

**DELLA LIBERTA E
EQUIVALENZA DEI
SUFFRAGI NELLE
ELEZIONI, OVVERO
DELLA...**

Francesco Genala





DELLA
LIBERTÀ E EQUIVALENZA

DEI
SUFFRAGI NELLE ELEZIONI

OVVERO DELLA
PROPORZIONALE RAPPRESENTANZA
DELLE
MAGGIORANZE E MINORANZE



— — — — —
STUDIO CRITICO

DELL'AVV. FRANCESCO GENALA



MILANO

Dottor **FRANCESCO VALLARDI**, Tipografo-Editore
Via del Fieno, 3

NAPOLI

8. Anna dei Lombardi, 27.

ROMA

Via Torre Argentina, 34.

PALERMO

Corso Vitt. Emanuele, 392.

1871.

5.4.546.



DELLA
LIBERTÀ E EQUIVALENZA
DEI
SUFFRAGI NELLE ELEZIONI.

5. 4. 546

DELLA
LIBERTÀ E EQUIVALENZA

DEI

SUFFRAGI NELLE ELEZIONI

OVVERO DELLA

PROPORZIONALE RAPPRESENTANZA

DELLE

MAGGIORANZE E MINORANZE



STUDIO CRITICO

DELL'AVV. FRANCESCO GENALA



MILANO

Dottor FRANCESCO VALLARDI, Tipografo-Editore

Via del Fieno, 3.

ROMA

NAPOLI

PALERMO

Via Torre Argentina, 34. | S. Anna dei Lombardi, 27. | Corso Vitt. Emanuele, 392.

1871.

ALLA
CARA MEMORIA
DI
LUIGIA PONZETTI NATA VERTUA
NOBILE ESEMPIO DI FAMIGLIARI E CITTADINE VIRTÙ
LA QUALE
IO AMAVO COME SECONDA MADRE.

DE 7 10 10 10 10

DE 10 10 10 10 10

DE 10 10 10 10 10

DE 10 10 10 10 10

INTRODUZIONE

L'Italia, dopo una lunga e crudele storia di servitù e di sventure, ha raggiunto finalmente quello scopo, a cui da tanto tempo aspirava. Essa ha infrante le secolari catene, e, mossa da un volere concorde, ha conquistata la indipendenza dallo straniero, ha costituita l'unità nazionale, ha scelto un governo rappresentativo e ha suggellata la sua grande opera con un grande fatto: l'abolizione del potere temporale dei papi.

Il trionfo del principio di nazionalità e la caduta del governo teocratico, sono i due principali servigi che l'Italia, sorgendo, ha reso alla civiltà, e meritano di andare celebrati fra i più benefici avvenimenti del nostro secolo.

In tale modo la prima fase del risorgimento d'Italia, quella di formazione, si è già compiuta nel breve giro di undici anni, grazie alla giustizia riconosciuta del nostro diritto nazionale e ad una serie fortunata di eventi, che sarebbe stata follia sperare.

Ora il nostro paese entra nella seconda fase della sua vita politica, cioè in quella di consolidamento e di perfezione. Perciò esso deve tendere con tutte le sue forze a tutelare contro i nemici la sovrana autonomia della patria, — ad annodare con vincoli politici, morali ed economici i citta-

dini di tutto lo Stato — a radicare e svolgere le libertà fondamentali, che ora possiede piuttosto allo stato di germe, che a quello di fiore o di frutto.

È questa un'opera più modesta, meno brillante della prima, ma al par di quella necessaria e più di quella ardua a compiersi; perchè esige ne' cittadini intelligenza colta e vigorosa, schietta educazione di libertà, fermezza di caratteri, costanza di voleri, fiducia nelle forze individuali, ordinata cooperazione di tutti. Quest'è un'opera di lunga lena, che vivrà per dei secoli e alla quale non basta un breve e fortunato ardimento.

Gli Italiani vi si dovrebbero dunque accingere con vigore giovanile, traendo vitalità nuova dai veri e grandi principii del loro diritto pubblico, e raccogliendo insegnamenti civili dalle ricche tradizioni della storia propria e da quella dei popoli che ora li avanzano nei liberi ordinamenti. Invece si manifestano in loro i segni di una profonda debolezza; un sentimento di sfiducia verso sè medesimi; verso coloro che governano il paese; verso gli istituti di libertà; verso gli stessi ordini rappresentativi. Il Parlamento emana ben poche leggi ispirate a concetti elevati e accolte con plauso da tutti: alle innovazioni procede ora troppo inconsulto e precipitato, ora troppo lento e timido: quà mantiene istituzioni che il paese desidera distrutte o indebolite; là distrugge altre sperimentate utili, circondate dall'affetto dei cittadini e che perciò sarebbe provvido consiglio reggere in vita. Si dis fanno oggi le leggi promulgate appena jeri: altre si promettono indarno da gran tempo; taluna fieramente avversata dal popolo, s'impone colla forza delle armi.

Sono lieto che non mi occorre di indagare più oltre i mali, che affliggono la mia giovane patria. Le cose dette bastano per mostrare, che fra governo e popolo non esiste una completa armonia e che spesso la volontà dei governanti si trova in urto con quella dei governati.

Le cause vere di questa discordia, le cause di quel malesere, che si legge nei cuori degl'Italiani, sono per la massima parte i frutti avvelenati della lunga servitù. A me non spetta di ricercare quelle cause tanto complesse e numerose: tuttavia mi sembra si possano riassumere in questi due gruppi: le une hanno radice negli individui — le altre nelle istituzioni. Per toglierle di mezzo adunque, bisogna correggere colla educazione privata e pubblica gli individui — riformare con savio discernimento le istituzioni.

Io mi propongo di parlare qui della riforma di quella istituzione, che è il fondamento principalissimo del governo costituzionale e delle libertà amministrative, cioè della legge elettorale; e mi lusingo di poter dimostrare con fatti irrecusabili alla mano, che parecchi dei mali che noi lamentiamo e di cui diamo la colpa a tante incerte cagioni, derivano, in tutto o in parte, da cotesta fonte rimasta finora quasi occulta e inesplorata fra noi e non per anco molto nota neppure là, dove il governo rappresentativo trasse la sua origine e gode di una esperienza lunghissima.

Parlo del metodo secondo il quale sogliono venire eletti i rappresentanti del popolo e mi dispongo a provare che esso è ingiusto, illiberale, dannoso, perchè esclude dalla rappresentanza una parte degli elettori, i quali, secondo la ragione e secondo la pubblica utilità, devono essere rappresentati al pari degli altri.

È questo il problema generalmente conosciuto sotto il titolo di « *rappresentanza proporzionale delle maggioranze e delle minoranze.* »

Esso ha una portata assai vasta e comprende non soltanto le elezioni politiche e amministrative, ma ancora tutte le altre che si compiono nelle associazioni di qualsivoglia natura.

L'uomo sente un assiduo desiderio, un bisogno, un istinto di società: più che le fisiche necessità della sua natura animale, sono le potenti e soavi attrazioni dell'animo, la intra-

prendente attività dell'intelletto, che gli fanno ricercare il dolce consorzio e la valida cooperazione de' suoi simili. A questa comunanza di azioni e di vita siamo debitori delle meravigliose conquiste della civiltà, che la storia ci spiega dinanzi a nostro conforto e ammaestramento. Col progredire dell'umano pensiero e col digrossar dei costumi la vita sociale si complica, si affina, si allarga; sorgono nuovi e più grandi bisogni, per soddisfare i quali l'individuo, non bastando da solo, si stringe insieme con altri e organizza associazioni speciali, che hanno virtù di completare e moltiplicare le forze degli individui e far raggiungere lo scopo desiderato.

Perciò, nel tempo nostro di progredita civiltà, le associazioni si diffondono mirabilmente, prendono forme quasi perfette, si adattano agli scopi i più disparati, fanno più agile e vigorosa la circolazione della vita; insomma accelerano il cammino della civiltà. E per questo negli Stati liberi il diritto di associazione è garantito dalle stesse leggi fondamentali.

Non appena una società oltrepassa il primordiale consorzio della famiglia, la sua grandezza e i suoi scopi esigono uno speciale ordinamento. Ora gli ordinamenti legittimi e razionali sono due: l'uno quando i consociati esercitano in persona il reggimento della società; l'altro quando delegano questo ufficio, in tutto o in parte, a quelli di loro che sono reputati più abili e onesti.

Questo secondo organamento è il più opportuno, poichè permette di raggiungere gli scopi dell'associazione con maggiore intelligenza e sicurezza e con minori sacrifici e sforzi individuali. Perciò esso è quasi universalmente applicato; e non solo nelle private e volontarie associazioni, ma anche nello stato, nelle provincie, nei comuni, ecc.

Orbene; in tutti questi casi trova la sua materia il presente studio, il quale acquista perciò una importanza assai estesa.

Tuttavia le applicazioni dell'ordinamento rappresentativo che fra tutte primeggiano, sono quelle fatte allo stato, alle provincie e ai comuni, sia per l'intrinseco valore che hanno questi istituti necessari al vivere civile, sia per la difficoltà di adattarvelo convenientemente. Perciò, scrivendo, mirerò ad esse in particolar modo, senza tuttavia dimenticare le altre.

E lo farò tanto più volentieri, tra perchè da qualche anno si studia e si discute con insistenza il riorganamento dei comuni e delle provincie; e perchè reputo sommo dovere di ogni cittadino il contribuire, per quel che può, a renderè consistenti e migliori fra noi le istituzioni rappresentative, senza delle quali oggi non può reggersi a libertà un popolo civile, che abbia vastità di territorio, milioni di cittadini, moltitudini d'interessi, complicate relazioni d'ogni natura. Quei ritorni alla democrazia diretta, di cui ci hanno offerto recenti esempi parecchi stati svizzeri, produrranno forse buoni effetti lassù fra quei monti appartati, fra quei cittadini pochi e provetti; ma a nessuno cadrà in mente di trasportare simili costituzioni in mezzo a noi. La navicella che veleggia svelta e sicura in un lago, sarebbe impotente a solcare le onde dell'Oceano.

La civiltà complicata ed espansiva del secolo XIX conduce necessariamente i popoli liberi a ordinarsi con le forme rappresentative sia monarchiche, sia repubblicane. Ormai sono esse le più conformi al genio del nostro tempo, le sole capaci di assicurare al popolo il massimo grado possibile di partecipazione al governo della pubblica cosa.

Perciò le istituzioni rappresentative, già vissute nel medio evo presso molti popoli d'Europa, e cadute mano mano sotto il despotismo locale, tennero saldo in Inghilterra e in meno di un secolo sono passate nelle Americhe, in Australia, nelle colonie d'Africa e d'Asia; si sono diffuse in quasi tutto il continente Europeo e vanno gettando radici dovunque in mezzo a popoli di origine, storia, carattere differentissimi. Ormai il

governo rappresentativo non è più un fatto politico nazionale; ma una conquista gloriosa della moderna civiltà, una vera teoria della scienza di stato. E la scienza colla meditazione, l'arte con le esperienze cospirano a ripulirne i rozzi meccanismi, a sceverarlo da quei resti di tirannide e di feudalismo, che ancora inceppano la scioltezza de' suoi movimenti e turbano il primo generatore della sua forza.

Il perno nel quale s'incardina tutto il governo rappresentativo è l'elezione: è dessa che crea la potestà legislatrice o almeno la parte di questa preponderante; dessa che le partecipa un' autorità effettiva; dessa che rinnovandosi senza posa ne' suoi elementi costitutivi mobilissimi, imprime al governo dello stato quello stesso movimento, che succede nel pensiero e nei bisogni del popolo.

È dunque evidente che una buona legge elettorale frutterà molto bene al paese; una cattiva sarà madre di molto male.

Ma pure, quantunque ciò sia manifesto, quantunque da tanto e tanto tempo si facciano e si rifacciano elezioni a migliaia, non sono più che un 14 o 15 anni che si scrive e si parla con profitto intorno alla rappresentanza di una ragguardevole parte degli elettori, la cui voce è sempre rimasta, e ancor rimane, soffocata dalla preponderante voce degli altri.

Il male però era stato avvertito da qualche pensatore fino dal secolo scorso. Primo a segnalarlo sorse il duca di Richmond nella Camera dei Lords l'anno 1780; ma la sua parola morì isolata e negletta.

Nel 1836 il conte Grey formulò alla stessa Camera una proposta per attenuare il male sempre crescente, ma la proposta non fu accolta. Grey la ripropose nel 1850, e, come narra egli stesso, la fece introdurre nella costituzione che allora compilavasi per il Capo di Buona Speranza. Lord J. Russell raccolse la nuova idea e la presentò nel 1854 alle Camere inglesi; ma senza ottenere alcun risultato favorevole.

Frattanto cominciava la scienza ad agitare il problema. Il signor Garth Marshall lo trattò in un opuscolo breve e concettoso; altri scrittori lo seguirono dappresso, e nel 1857 più alto di tutti si levò Tommaso Hare col suo libro: « *The machinery of representation*, » trasfuso poi nel trattato « *The election of representatives*. » Subito dopo vennero i lavori di Fawcett, Droop, Stuart Mill e di molti altri, diretti a spiegare e criticare il nuovo principio: i giornali se ne occuparono, i libri crebbero, si formarono società, si moltiplicarono le proposte, e le Camere inglesi nel 1867 cominciarono ad accogliere una parziale applicazione della nuova idea.

Dall'Inghilterra questo movimento si propagò alle Colonie varcando l'Oceano Indiano e l'Atlantico. Si narra che un primo tentativo avvenisse in Australia sino dal 1839, ed è certo assai notevole la discussione che si accese nel parlamento del Nuovo Galles Meridionale l'anno 1862.

Negli Stati uniti d'America, il principio della proporzionalità trovò terreno propizio: fu rapidamente studiato, discusso ed ora è già applicato a parecchie delle molte elezioni, che si compiono in quei liberi Stati.

Nel tempo stesso anche presso le vecchie nazioni del continente europeo si agitava questo problema.

In Francia dopo il 1789 Condorcet, Saint-Just e forse qualche altro di quei filosofi e pubblicisti d'allora, affaccendati a dare un normale assetto allo scompiglio politico del loro paese, dedussero da principii generali l'architettura di certe costituzioni, le quali, accanto a cose bizzarre, avevano questo di buono, che rispettavano, senza volerlo, il suffragio delle minoranze. Il loro concetto fu riprodotto molto tempo dopo da Olinde Rodrigue, da Victor Considérant, nella mente dei quali però l'idea della proporzionalità rimase annebbiata, e in mezzo al pubblico passò inavvertita fino a che l'esempio d'Inghilterra non venne a ridestarla e ad illuminarla. Ora la Francia novera molti studii intorno a questo argomento.

La Svizzera ebbe i suoi precursori in Hoffmann, Wessel e in altri ancora. Nel seno di quelle libere repubbliche il pensiero di questa riforma elettorale fa rapido cammino e vi ha trovato dei valenti e operosi difensori ne' signori Morin, Naville, Roget, Wille, Du Pasquier, ecc., e ancora più forse nell'azione collettiva delle società costituite a questo scopo, tra le quali va distinta l'*Association Réformiste* di Ginevra abilmente diretta dal prof. Ernest Naville, la quale, dando la mano agli scrittori e alle società di tutte le nazioni, si è fatta la intermediaria tra loro ed è divenuta il centro di un movimento importante. Al gentile aiuto del suo Presidente sig. Naville, del suo Segretario signor A. Alliez debbo la conoscenza di molti documenti pregievoli. Altri li ottenni dalla cortesia del signor Tommaso Hare, del signor Grece, del prof. Wille, e dei signori Roget e Morin, ai quali tutti rendo pubbliche grazie.

La Germania, l'Olanda, l'Austria, la Svezia preparano anche esse, con gli scritti, il terreno a questa riforma elettorale. In Germania si fecero già due proposte di applicazione; l'una nel 1864 al corpo legislativo della città allora libera di Francoforte sul Meno; l'altra nel 1870 al parlamento bavarese. Fra i difensori del nuovo principio si schierarono in Germania i distinti statisti Robert von Mohl e Bluntschli.

Il Belgio è rappresentato con onore dai lavori di Bourson e di Rolin-Jaequemyns e di altri.

La Danimarca poi merita un posto eminente in questa pagina di storia, perciocchè sino dal 1855, seguendo il consiglio del professore e ministro Andræ, risolvette felicemente nella scienza e nella pratica l'arduo problema.

Anche la Grecia si accinge all'opera: il suo ministero ha, da poche settimane, incaricato una commissione ufficiale di riferire sui vari sistemi di elezione e la stampa già comincia a spiegarli e discuterli innanzi al pubblico.

E l'Italia che ha fatto?

Ho sentito rammentare da taluno che in qualche nostra repubblica del medio evo si fosse già tentata una maniera di eleggere, che provvedesse alla rappresentanza proporzionale. È probabile che l'idea lampeggiasse alla mente dei nostri padri, i quali escogitarono metodi di elezione i più complicati, sperando distruggere, con una specie di alchimia elettorale, i cattivi germi di discordia, che prorompevano in guerre e fazioni cittadinesche. A me però non è riuscito raccapezzare la testimonianza di un solo tentativo: a meno che non si intenda di far passare come rappresentanza delle minoranze, la partecipazione distinta delle classi e delle arti al governo della cosa pubblica. La quale partecipazione era più sovente diretta che rappresentativa; ma anche quando era rappresentativa, essa portava l'impronta di un pensiero affatto diverso da quello che informa la idea moderna e nuova della proporzionale rappresentanza. La prima, infatti, era il prodotto naturale del feudalismo, della distinzione legale tra uomo e uomo, della esistenza di corporazioni privilegiate, le quali davano allo stato l'aspetto di una federazione di ordini — la seconda invece è il prodotto del principio antifeudale dell'uguaglianza degli uomini, del rispetto per la libertà dell'individuo, dell'omogenea unità dello Stato. Se i nostri padri avessero afferrata la idea luminosa della proporzionale rappresentanza, non l'avrebbero mai applicata allo stato, ma solo a quelle nomine che si facevano nel seno di ciascun ordine, dove gli individui erano uguali. E di ciò nessun esempio o almeno nessuna notizia, ch'io sappia.

Del resto codesta organizzazione non era speciale all'Italia; ma era comune a tutte le repubbliche e monarchie più o meno rappresentative dei tempi di mezzo.

Vero è però che la distinta partecipazione, diretta o rappresentativa di ciascun ordine di persone al governo, aveva per risultato di farvi concorrere anche quell'ordine, il quale, piccolo di numero, se non avesse formato un corpo a sè, sa-

rebbe rimasto schiacciato dal numero preponderante di uno o più altri ordini rivali.

Pertanto dal punto di vista del loro *principio*, questi ordinamenti non hanno nessuna parentela con quello della proporzionale rappresentanza; dal punto di vista del loro *effetto*, si può realmente asserire che le minoranze di uno stato erano meno oppresse allora, che non lo siano oggi.

E ciò in conseguenza non del suffragio universale, come moltissimi erroneamente affermano, bensì in conseguenza del principio di *uguaglianza*, il quale distruggendo quelle ingiuste barriere tra cittadino e cittadino e considerando la società politica come un tutto omogeneo, ha conferito a tutti gli elettori un potere uguale, da esercitarsi in comune. Ed ecco perciò avvenire nell'intero stato quella soverchianza del numero, che prima accadeva solo nel seno d'un ordine o d'una corporazione: la maggioranza è rappresentata, la minoranza no. È dunque vero che la uguaglianza politica rese peggiore la condizione dei cittadini discordi dalla volontà del maggior numero.

Ma questo peggioramento fu buono a qualche cosa, perchè mise in maggior evidenza la ingiustizia e i mali sì lungamente patiti e trascurati, e diede un vigoroso impulso a ricercare una riforma, la quale, tacciata poco fa d'utopia, venne proseguita con tanto ardore, propagata con tanta alacrità e fortuna, che oramai è già vicina al suo trionfo.

Anche l'Italia contribuì allo studio di questa riforma e prima ancora di avere subito la tirannia delle maggioranze.

Nel breve respiro di libertà che ci conquistarono a caro prezzo i mesi rivoluzionari del 1848, subito si videro due uomini illustri Terenzio Mamiani (1) e Antonio Rosmini Serbati (2) studiare il modo di ottenere la giusta rappresen-

(1) Nel giornale la *Lega Italiana*, 1 marzo 1848, Genova, ristampato negli *Scritti politici* a pag. 224.

(2) *La Costituzione politica, secondo la giustizia sociale*.

tanza delle minoranze. Se non che quei giorni volarono troppo fugaci e turbinosi e lo studio delle riforme rappresentative fu spento nel sangue. Come avrebbe potuto risorgere poi ed allignare, mentre un ribaldo dispotismo ci faceva delitto perfino l'invocare il nome della patria?

Ma ora finalmente che l'Italia si va rinfrancando alle miti e benefiche aure di libertà, anche quello studio, si violentemente interrotto, è stato ripreso.

Il professore Saredo (1) in una sua lezione all'università di Parma nel 1862, fu il primo, credo, a far conoscere fra noi i lineamenti principali del sistema Hare.

Venne poi il giovane professore Guido Padelletti, il quale nel suo bel libro sulla *Teorica della elezione politica* (2), premiato dalla R. Accademia di Scienze Morali e Politiche di Napoli nel gennajo 1868, consacrò alcune pagine all'esame dello stesso sistema e principalmente delle sue conseguenze politiche.

Il Serra Gropelli ne tenne pure discorso nello scritto suo intitolato della *Riforma elettorale* (3), che riportò il secondo premio allo stesso concorso di Napoli.

La *Nuova Antologia* (4) di Firenze pubblicò un articolo di R. Bonghi, nel quale si rende conto della discussione avvenuta nelle Camere inglesi, quando accettarono la *minority clause* nel *reform bill* del 1867; e poi nel marzo 1869 tolse dal libro, allora inedito, di L. Palma (5) un intero capitolo, il quale offre una succinta esposizione del sistema Hare accompagnata da pregievoli osservazioni.

Non di meno questi egregi scrittori, a cagione dell'ampiezza dei temi da loro presi a trattare, non toccarono che per in-

(1) *Principi di diritto costituzionale*, vol. II, p. 152.

(2) A pag. 246 e seg.

(3) A pag. 117 e seg.

(4) *Nuova Antologia* di Firenze, 1867, agosto, settembre.

(5) PALMA, *Del potere elettorale negli Stati liberi*, c. XI, Milano, 1869.

cidenza della proporzionale rappresentanza. Essi fecero i primi passi, ma non percorsero tutto il cammino, molto più che questo ogni anno si va allungando.

Perciò mi parve utile cosa di dare all'Italia un libro piccolo di mole, il quale abbracciasse tutto intiero il problema nel suo stato presente. E il libro era quasi compiuto, quando mi pervenne una dissertazione presentata all'Università di Torino nel dicembre 1870 dal signor Carlo Ferraris (1), per essere dichiarato dottore in leggi, nella quale il giovane autore, attingendo alle fonti originali, spiega con lucida evidenza l'organismo del sistema Hare, ne mostra le politiche conseguenze, la superiorità su alcuni altri sistemi proposti, e calorosamente confuta le principali obiezioni che si muovono contro di esso.

Ma neppure questa monografia abbraccia tutto il problema, e poi non stabilisce bene nè le *cause* da cui derivano i mali che si lamentano, nè i *principii* dai quali si debbono desumere i rimedi, nè la *critica* di tutti i metodi proposti per applicare alle varie elezioni questi rimedi.

Perciò io volgo il mio studio a colmare questa lacuna. Tesserò un lavoro critico.

Proverò dapprima la legittimità della proporzionale rappresentanza e ne trarrò i principii che mi serviranno di guida.

Poi esaminerò le maniere di elezione oggi in uso in Italia, valendomi delle prove le più certe, impiegando, fin che sarà possibile, un metodo aritmetico.

Esporrò poi, ordinatamente, tutti i nuovi metodi proposti dai pubblicisti e specialmente quelli già accolti nelle leggi; giudicherò i loro pregi e i loro difetti; li confronterò tra di loro, e mi ingegnerò di riassumere il meglio in una proposta per le elezioni italiane, allo scopo di concentrare, come in un

(1) FERRARIS, *La rappresentanza delle minoranze nel Parlamento*. Saggio. Torino, 1870.

fuoco, l'attenzione e la critica, e drizzarle a un oggetto immediatamente pratico.

Da ultimo porrò in evidenza gli effetti morali e politici del nuovo principio, i quali faranno eloquente riscontro ai mali che oggi soffriamo. Sarà il rovescio della medaglia.

Sviluppando il mio tema così, io spero di lumeggiare tutto convenientemente e di porre il lettore in grado di giudicare da sè, quale de' nuovi sistemi proposti sia il migliore e in quali punti si debba tuttavia correggere e perfezionare.

A me non piace di bendare gli occhi al lettore, per dargli a credere, che ogni idea qui contenuta, irradia dal mio cervello. Per me la menzogna è un vizio, tanto in un uomo, quanto in un libro. Perciò dichiaro che di mio, in questo lavoro, ci ho messo la fatica del raccogliere, del coordinare e del criticare molti materiali, sino ad ora sparsi, arruffati, e in Italia quasi ignoti.

Mio scopo non è tanto di popolarizzare l'idea giusta, evidente, incontrastabile della rappresentanza proporzionale, quanto di facilitare agli statisti italiani la scoperta di un meccanismo, che le permetta di agire in mezzo a noi, con la massima sicurezza e semplicità possibile. E quindi insisterò nell'esame critico dei sistemi proposti; perciocchè fermamente credo, che, nelle cose attinenti alla civile società, quando si è dimostrata la verità di un'idea, si è ancora lontanissimi da un progresso reale. Per arrivarci davvero, bisogna attuare l'idea; e per attuarla, bisogna rivestirla di un organismo esteriore, tagliato alle condizioni speciali del paese; bisogna superare inoltre quel monte di ostacoli, che elevano di contro la ignoranza, le abitudini, gli interessi minacciati. In ciò sta il difficile.

Nella rapida storia, qui premessa, della vita di questa idea, si è veduto che essa serpeggiava spontanea in quasi tutte le terre di libertà, come fuoco latente, ed erompeva ora in questo paese ed ora in quello, ad insaputa degli altri.

Per questa felice circostanza e la stessa idea e il suo organismo vennero considerati e ammessi da persone e da popoli, che si trovavano nelle più differenti condizioni. Dei molti uomini che sorsero a loro difesa, gli uni sono scrittori, gli altri ministri; qui sono i democratici, i repubblicani, i socialisti che la propongono; là sono i monarchici, i conservatori che la esaltano; altrove l'adottano gli uni e gli altri insieme, congiunti nel medesimo fine, dalla identità dell'interesse particolare o pubblico, dal principio di giustizia, dalla indivisibile verità.

Questo spontaneo e generale accoglimento annunzia che il tempo è maturo, che l'idea è attuabile, che non è partigiana ma neutrale, non inglese, ma universale.

Tutto ciò mi è argomento a bene sperare del suo vicino trionfo anche in Italia.

CAPO PRIMO

GIUSTIZIA DELLA PROPORZIONALE RAPPRESENTANZA.

La fisionomia delle elezioni varia di molto a seconda della natura e dei principii della società che le compie; a seconda degli scopi, ai quali esse provvedono; a seconda della forma, con cui sono fatte.

Le une avvengono nel seno delle private associazioni, le altre nel consorzio politico: nelle associazioni, come pure ne' Parlamenti, ogni membro è elettore, quindi il suffragio è veramente universale; negli stati il suffragio è sempre ristretto, benchè lo si chiami universale, quando è molto esteso in rapporto alla popolazione maschile adulta.

Nella maggior parte dei casi, gli elettori sono uguali fra loro, ma in alcuni altri il ricco, lo scienziato riceve più voti dell'operaio e del poco istruito.

È regola ordinaria che l'elettore designi da sè il candidato direttamente; ma vi sono pure delle maniere di eleggere, secondo le quali egli non fa che nominare l'elettore, il quale poi nomina il mandatario.

Il problema della rappresentanza proporzionale abbraccia tutte co-deste specie di elezioni, ad onta di così pronunciate diversità. Conseguentemente anche la dimostrazione della giustizia della proporzionale rappresentanza, deve essere fatta in modo da comprenderle tutte.

Finora gli scrittori che ne trattarono, ebbero quasi esclusivamente in vista le elezioni politiche e quindi, per dimostrare la legittimità del nuovo principio, ciascuno di loro cercò le prove in quella teorica

dell' elezione politica, che credeva per sola vera. E siccome queste teorie sono intimamente connesse con quelle della sovranità e al pari di queste numerose e perfino contrarie fra loro; così anche la dimostrazione del sistema elettivo proporzionale risentiva di tale oscillanza e parzialità. Infatti; alcuni non mettono nessuna differenza tra le elezioni, che il popolo compie nello stato e quelle che il socio eseguisce nell' associazione sua; e le fanno derivare tutte dal diritto innato dell' individuo. Altri invece le scindono profondamente in due classi, regolando la prima con le norme della sovranità, derivata dalla legge divina, dalla ragione o da altro principio; e rimandando l' altra alla generale teoria dei contratti.

Partendo da punti così diversi, è naturale che gli scrittori debbano percorrere vie subordinate e differenti e non si ha veruna sicurezza, che arrivino all' identica soluzione del problema. Ma, quando pure vi arrivino, i ragionamenti dei primi non persuadono i secondi; nè i ragionamenti di questi convincono i primi, tanto più che non si estendono colla dimostrazione alle elezioni non politiche.

Quindi per trovare al problema una soluzione scientifica, che lo comprenda tutto quanto e che venga accolta da tutti per la sua ragionevolezza, stimo necessario lo svincolarla da qualsiasi teorica di elezione politica o contrattuale, di isolarla, per così dire, e di cercarne i principii in ciò che vi è di comune, di costante, di non controverso nelle elezioni.

Ora nulla esiste nelle elezioni, che riunisca questi caratteri meglio del *suffragio medesimo*, il quale, per mutabili che sieno le ragioni per cui viene dato, gli scopi a cui è diretto, è sempre uno nella sua essenza, sempre comune, sempre indispensabile. È cosa limpida quanto un' assioma, che senza voto elettorale, non vi può essere elezione.

Io quindi mi studierò di trarre dalla essenza medesima del suffragio elettorale, la dimostrazione che la rappresentanza proporzionale è giusta, è legittima e che perciò ingiusti e illegittimi sono tutti quegli ordinamenti, che la rendono impossibile; a meno che non sieno questi prodotti dalla inevitabile natura delle cose.

In che consiste il suffragio elettorale? Consiste nel potere che un uomo ha di scegliere una persona di sua fiducia, affinchè compia

certi atti determinati. Colui che fa la scelta, si chiama *elettore*; colui sul quale cade la scelta, si chiama *eletto*; l'atto col quale si procede alla scelta, si chiama *elezione*.

Principalissimo requisito, insito nella natura di questo potere, si è che l'elettore possa scegliere precisamente quella persona, che egli giudica la più adatta a compiere l'ufficio, che le viene demandato. Ciò costituisce l'autonomia del suffragio; e, privo di autonomia, un suffragio si denatura.

Affinchè l'elettore goda di tutta l'autonomia del suo potere, bisogna che si trovi in condizioni, da formare il suo giudizio di scelta nel modo il più libero possibile e poi da ottenere che il suo giudizio diventi una realtà, per mezzo dell'atto elettivo. In altre parole; è necessario che l'elettore *scelga liberamente* il suo candidato, che *voti liberamente* per esso e che *ne ottenga la elezione*. Quando esiste una tale libertà ed esiste l'armonia del giudizio con la volontà, della volontà con l'atto; allora l'autonomia del suffragio è perfettamente rispettata e si ottiene la *verità* della elezione.

Vediamo ora in quali casi e fino a qual grado di perfezione si incontra, che la scelta sia libera, che il voto esprima la scelta e che il modo di votare abbia per risultato di concretarla.

Quando la elezione viene fatta da un individuo solo, e una o parecchie sono le persone da eleggere, la libertà dell'elettore tocca al suo massimo grado, è piena quanto glielo consentono le sue facoltà intellettuali e il numero dei candidati fra i quali può scegliere. Allora anche il modo di votare è semplicissimo e riflette e soddisfa completamente la sua volontà. Il suo candidato sarà eletto.

Questo è il caso della nomina di un procuratore o mandatario, quale occorre tuttodì nella vita privata, e quale si faceva nel reame di Sicilia dai prelati e dai baroni, che, non potendo intervenire personalmente alle radunanze del parlamento, delegavano a persona di fiducia l'esercizio del loro privilegio sovrano.

Ma generalmente le elezioni si fanno da elettori numerosi, perchè la rappresentanza è nata appunto dalla impossibilità materiale o morale, che la moltitudine degli associati concorra in persona al governo della cosa comune.

Perciò è naturale, che il numero delle persone elette debba essere

inferiore, e di molto, a quello di coloro che le eleggono, e che a ciascuno rappresentante corrispondano a decine, a centinaia, e perfino a migliaia gli elettori costituenti.

Così succede infatti nelle elezioni dei consiglieri di comune, di provincia, di grandi istituti, e principalmente in quelle dei deputati nazionali.

In questi casi l'elettore esce dal suo isolamento, entra in uno stato nuovo, dove s'incontra con altri elettori, i quali dispongono di suffragi autonomi quanto il suo, e concorrono a compire la medesima elezione.

È evidente che da tale stato di cose nascono de' rapporti, prima sconosciuti, i quali hanno virtù di modificare l'autonomia del suffragio individuale. Questo infatti, preso nell'isolamento, basta da solo a creare un rappresentante; ma dopo che è passato, per dir così, allo stato sociale, esso non basta più; e per ottenere il suo rappresentante, bisogna che si unisca ad altri.

Ma a quanti altri suffragi dovrà riunirsi?

Evidentemente a tanti che bastino, per comporre quel numero di suffragi, che lo stato sociale rende necessario, per eleggere un solo rappresentante. Questo numero è indicato con esattezza dal rapporto numerico che esiste fra gli eleggendi e gli elettori. Per esempio, essendo 500,000 gli elettori e 500 gli eleggendi, il numero di suffragi, che devono concordare nell'identica scelta, per avere un rappresentante, sarà di 1000, perchè a un rappresentante corrispondono 1000 elettori.

Tale è la modificazione portata all'autonomia del suffragio individuale dalla collettività del suo esercizio, e quel numero 1000 ci indica, nel citato esempio, la *precisa misura della collettività* e quindi della restrizione portata all'autonomia del suffragio. Questa restrizione è prodotta dalla natura delle cose, è inseparabile compagna della molteplicità degli elettori e, in ricambio, ci assicura tutti i benefici del sistema rappresentativo, applicato al vivere sociale. Ma, all'infuori di essa, i suffragi conservano la loro autonomia, e quindi nei loro rapporti reciproci rimangono sempre *uguali in libertà e in valore; sono tutti liberi, tutti equivalenti*.

Perciò ogni altra limitazione portata alla autonomia dei suffragi, ossia ogni inceppamento della libertà, ogni alterazione dell'equivalenza loro è ingiusta, illegittima e quindi da respingersi in teoria.

Solo in pratica può avvenire, che per introdurre la elezione in mezzo a una data società, ci si vegga costretti dalle condizioni speciali di questa, a declinare alcun poco dal rigore scientifico de' principii e creare una nuova limitazione. Questa però diventa legittima solo quando è *necessaria* e cessa di esser legittima, appena che la necessità, per le mutate condizioni, vien meno.

Per conseguenza ogni ordinamento elettorale, che limita la libertà e la equivalenza dei suffragi, più che non lo esigano la collettività dell'elezione e le necessità particolari, deve essere condannato come ingiusto e imperfetto. Giusto e perfetto sarà invece l'ordinamento, il quale faccia sì che, entro i limiti del possibile, tutti i suffragi siano liberi ed equivalenti; ossia che ogni gruppo concorde, proporzionato a un rappresentante, pervenga a nominarlo.

Non è dunque la sola maggioranza degli elettori che deve eleggere i rappresentanti; ma ogni gruppo sufficientemente numeroso ha diritto di nominarsi il proprio.

La maggioranza deciderà nel caso che vi sia da eleggere una persona sola, perchè allora non si può formare che un gruppo solo abbracciante tutti gli elettori insieme; onde, se questi sono discordi, è necessario che la maggioranza decida.

Il nostro problema dunque non comprende le elezioni di una persona unica; ma solo quelle in cui s'ignori pluralità di elettori e pluralità di eleggendi.

Dalle cose dette si raccoglie, che la denominazione di *rappresentanza delle minoranze*, data al problema, è assai monca e inesatta, perocchè esso mira a far rappresentare non solo le minoranze, ma tutti gli elettori secondo giustizia, entro i limiti del possibile.

Vero e comprensivo è invece il titolo di *rappresentanza proporzionale delle maggioranze e delle minoranze*, perocchè accanto ai meno, colloca anche i più e cerca di assegnare agli uni e agli altri la giusta misura nella rappresentanza comune.

Tuttavia giudicherei più bello e scientifico quel nome, che non ponesse come fondamento o scopo del problema l'idea di proporzionare la rappresentanza fra due o più partiti disuguali di forze, che si fronteggino; perchè non è cosa necessaria che esistano vari partiti elettorali, nè che siano disuguali di forze; perchè è falso che essi, come tali, abbiano diritto alla rappresentanza e perchè ciò al-

lude a un antagonismo, che il linguaggio scientifico non dovrebbe ritrarre.

Perciò stimerei preferibile chiamare questo nostro: il *problema della libertà e equivalenza dei suffragi nelle elezioni*; prendendo così il suo nome da quei principii, che, violati, l'hanno fatto nascere, ristabiliti, lo risolvono.

Tuttavia mi servirò io pure del nome di *rappresentanza proporzionale*, perchè oramai invalso nell'uso e sufficientemente esatto; ma lo eviterò con cura ogni qual volta quel nome ci possa condurre a qualche giudizio erroneo.

Vi saranno certamente degli statisti i quali crolleranno il capo a leggere questa dimostrazione e risponderanno con le teorie assolute della scuola democratica, che le elezioni politiche si devono fare dall'intera nazione presa come un sol uomo; perciocchè il governo appartiene non agli individui o ai gruppi d'individui, bensì alla volontà generale complessivamente manifestata (1).

Io potrei respingere questa obiezione, osservando che poggia sopra un asserto completamente arbitrario; e riportando sotto altra forma le cose già dette sulla natura autonoma del suffragio elettorale.

Ma preferisco di confutare i democratici oppositori, ritorcendo contro di loro i loro principii medesimi; perchè spero di giungere così a persuaderli meglio.

Infatti credo che non esista teoria politica, la quale dimostri, meglio della democratica, la equivalenza e libertà dei suffragi, ossia la proporzionale rappresentanza. Essa parte dal principio, che ogni cittadino ha un diritto innato e inalienabile di partecipare al governo della civile società e che, appena giunto a un grado sufficiente di sviluppo intellettuale, egli può e deve esercitarlo.

Quando la necessità delle cose costringe un popolo ad abbandonare la partecipazione diretta e ricorrere alla indiretta o rappresentativa, ciascun cittadino si vede cambiato l'oggetto immediato del suo voto, perchè invece di votare una legge, sceglie un rappresentante; prima egli rispondeva, approvando o disapprovando una proposta; ora egli

(1) Così la pensano i signori JAMES FAZY, J. BRIGHT e moltissimi altri.

elegge una persona, che risponda per lui. Il cittadino continua a partecipare alle deliberazioni sociali, ma solo per mezzo di un mandatario; quindi la scelta di questo è cosa della massima importanza e deve essere conforme alla sua volontà e sicuramente garantita; perchè, privo di mandatario, il cittadino non può esercitare il suo diritto sovrano.

Come sarebbe stato enorme arbitrio espellere dai popolari comizi una parte de' cittadini attivi; così è arbitrio enorme escluderli dalla elezione di quei rappresentanti, che sono creati a surrogare i comizii. L'una esclusione equivale l'altra ed è al pari dell'altra ingiusta e dannosa.

Se dunque tutti i cittadini avevano diritto di votare efficacemente ne' comizi, tutti gli elettori hanno uguale diritto di votare efficacemente nelle elezioni dei rappresentanti. Solamente allora può dirsi che la universalità dei cittadini concorre al governo, e fa scaturire la volontà generale, invocata a loro sostegno dagli oppositori.

« Pour qu'une volonté soit générale, scrive il Rousseau nel *Contrat social* (1), n'est pas toujours nécessaire qu'elle soit unanime; mais il est nécessaire que toutes les voix soient comptées; toute exclusion formelle rompt la généralité » e poi ancora « La volonté générale doit partir de tous pour s'appliquer à tous » e così via.

Ora se questo ragionamento conduce i democratici a stabilire il suffragio universale, deve, a più forte ragione, portarli al rispetto del suffragio di coloro, che già lo hanno e lo esercitano.

Rousseau si spinse tant'oltre, da vedere la impossibilità, che un corpo di rappresentanti concentrasse in sè e schiettamente manifestasse la volontà generale; epperò tenne in dispregio il sistema rappresentativo e fece sapere all'Inghilterra, che ell'era schiava, pur credendo di essere libera. Ma tutti gli altri democratici, i quali, più direttamente ragionando, ammettono le istituzioni rappresentative e quelli ancora che le subiscono, devono studiarsi di organizzarle in modo, che il corpo de' rappresentanti rifletta, il più fedelmente possibile, la volontà generale.

Per ottenere tale risultato fa duopo che in esso entrino, come mem-

(1) Livre II, ch. II, ecc.

bri i mandatari di tutti i cittadini attivi e quindi che tutti i cittadini attivi contribuiscano efficacemente a eleggerli, sì che ciascuno, per quanto è possibile, ci mandi il suo.

Nel concetto dei falsi democratici, invece, la rappresentanza non comprende che i delegati del maggior numero de' cittadini votanti; per la quale cosa anche la volontà da lei espressa, non sarà altro che la volontà del maggior numero. Ora il maggior numero è bensì la parte più ragguardevole del paese legale, ma alla fine è una parte e quindi non può mai essere uguale all'intero. Dunque anche la volontà sua non può mai andare confusa con la vera volontà generale.

Conchiuderò con Stuart Mill, che il governo, in cui una parte del popolo impera sulla rimanente e la esclude dalla rappresentanza comune, è governo della inuguaglianza e del privilegio, che offende i principii della giustizia e soprattutto quelli della democrazia, la quale professa l'uguaglianza, come sua vera origine e suo fondamento.

Fu avvertito acutamente dall'Association Réformiste di Ginevra (1) e poi da molti ripetuto, che si attribui alla sola maggioranza il diritto di eleggere i rappresentanti, perchè non si distinse il diritto di *decisione*, che appartiene al maggior numero, dal diritto di *rappresentanza*, che appartiene a tutti gli elettori. La confusione generò quell'errore; la distinzione produrrà la *rappresentanza di tutti*, il *governo della maggioranza*.

Ma, riflettendo bene le ragioni, per le quali, in taluni casi, il voto della maggioranza prevale nelle risoluzioni di un corpo deliberante si conchiuderà, che, neppure da codesta confusione, doveva seguirne codesto errore.

Inuanti tutto mi permetto di notare che nel linguaggio adoperato vi è molta inesattezza. Il dire *rappresentanza di tutti*, *governo della maggioranza* è una contradizione in termini; perocchè quando tutti sono rappresentati, è evidente che tutti, e non la sola maggioranza, concorrono al governo, concorrono alle deliberazioni del potere sovrano: tale è appunto l'ufficio della rappresentanza.

Ma gli autori intendevano, con quella breve formola di dire, che,

(1) Mi pare che primo a notarlo fosse VICTOR CONSIDÉRANT.

nel caso di dissenso tra i membri del parlamento, la prevalenza appartenesse al voto del maggior numero. E ciò è vero. Ma, a parer mio, questo diritto di prevalenza non sta in antitesi col diritto di concorrere alla rappresentanza; e può darsi che quello trovi la sua applicazione, anche quando si tratti di eleggere rappresentanti. E lo dimostrerò; perchè la ricerca delle vere ragioni del potere della maggioranza è cosa strettamente connessa col nostro tema e può offrire una nuova dimostrazione della sua giustizia.

I voti deliberativi, alla pari dei suffragi elettorali sono autonomi e uguali fra loro; per conseguenza nessuno può soverchiare gli altri o rimanere soverchiato; nè due, nè dieci, nè cento individui, nè tutto il genere umano possono, in astratto, imporre la loro volontà a un individuo solo; come un individuo solo non può imporre la sua a due, a cento o più individui.

Ma siccome gli uomini sentono la necessità della convivenza sociale e siccome nessuna società, o volontaria o necessaria che sia, può sussistere e raggiungere i suoi fini, senza emanare delle regole comuni e obbligatorie per tutti i suoi membri; così osservando scrupolosamente la volontà autonoma di ciascuno, non si potrebbero rendere che deliberazioni all'unanimità.

Se non che è quasi impossibile, in pratica, l'ottenere a un provvedimento sociale il consenso di tutti i soci o cittadini attivi, o di tutti i loro rappresentanti, a cagione delle assenze e delle contrarietà di opinione. Per la qual cosa la società non avrebbe modo di deliberare e cadrebbe in sfacelo, come ruota non contenuta dal suo cerchio.

Per conservare dunque la società a' suoi fini, anche quando vi è conflitto tra i giudizi dei deliberanti, unico rimedio si è, di dare a una parte de' suffragi una preponderanza sull'altra. E dovendosi pur mantenere, finchè si può, la uguaglianza fra essi, codesta preponderanza sarà determinata, con ragione, a favore di quella parte, la quale, in confronto dell'altra, conta un numero di suffragi superiore.

Le abitudini tradizionali hanno quindi saviamente consacrato il potere della maggioranza e la ragione le approva; perchè la maggioranza è quella frazione, che meno si discosta dall'unanimità e quindi lede meno la equivalenza dei suffragi — perchè essa fa supporre di avere meglio interpretate le leggi supreme e inviolabili

del giusto, del vero, del bene — perchè essa conosce e rappresenta più da vicino gli interessi generali — perchè, finalmente, anche errando, come è inseparabile dall'umana natura, offende una somma di diritti e di interessi minore di quella che la minoranza, prevalendo, offenderebbe in lei.

La genesi del potere del maggior numero sta dunque in un fatto superiore all'autonomia del voto individuale; sta nella necessità delle cose; è un nuovo fenomeno cagionato dall'esercizio collettivo del suffragio.

Ci narra la storia che un popolo, il polacco, volle ribellarsi a questa legge di necessità, conservando con mirabile ostinazione un costume sorto in tempi di rozza barbarie e denominato il *liberum veto* (1). « In Polonia, scrive lord Brougham (2), la Dieta sola » poteva far leggi, risolvere le quistioni di pace e di guerra, o di » alleanza, imporre tasse, levare truppe, ecc. Ma in tutti questi atti » eravi la grave ributtante anomalia chiamata il *liberum veto*. Non » solo richiedevasi *unanimità assoluta* per dare forza ed effetto ad » ogni voto; ma se alcuno dei molti capitoli o articoli di una legge, » che si discuteva in una Dieta, fosse rigettato, tutta la legislazione » di quella Dieta diventava nulla. Era necessario o adottarla tutta » o rigettarla tutta. In verità non fu mai imaginato nessun sistema » umano cotanto efficace a vincolare la volontà, a paralizzare il » giudizio di un'assemblea legislativa ».

Se non che per rimediare un poco a tante assurdità « il re aveva » il potere di convocare Diete straordinarie nelle gravi urgenze ». Inoltre « quando una Dieta non era potuta venire a qualche utile » decisione a cagione del *veto*, una maggioranza delle Camere po- » teva, col consenso della Corona, cambiare la Dieta in *Confedera-* » *zione* (3). Ciò comunemente seguiva nel caso di qualche minacciata

(1) C. RULHIÈRE, *Histoire de l'anarchie de Pologne et du démembrement de cette république*. Tome I, pag. 43, 23, 28, Paris 1807.

(2) *Filosofia politica*, Parte II, c. IX, trad. EMILIANI-GIUDICI, pag. 101, 102.

(3) Le confederazioni, riconfederazioni, ecc. non erano altro che fazioni, per lo più armate, le quali si arrogavano il potere legislativo. « Le consentement » unanime, scrive il RULHIÈRE a pag. 22, n'est plus nécessaire dans ses ligues. » La pluralité des suffrages s'établit dans toutes leurs assemblées. Un polonais » soumis à la pluralité des suffrages croit être soumis au despotisme et même

« invasione o di altro pubblico pericolo. » Molte confederazioni però si facevano dai nobili senza il consentimento del re; e quando una sorgeva regolare o irregolare, le minoranze opponevano le loro *Ri-confederazioni*, *Anticonfederazioni* e il re il *Senatus Concilium*; si che ne scoppiavano le guerre intestine e la più sfrenata anarchia. Ed allora o il re o un partito, non trovando per governare la forza necessaria nelle leggi del paese, si rivolgeva al sostegno degli stranieri « la quale cosa, dice il Brougham, forma la macchia più enorme » impressa sul carattere dei polacchi » e ci spiega perchè essi divennero facile preda de' monarchi vicini, che la tripartirono.

Oramai la ragione e la esperienza hanno convinto ogni uomo di sano intendimento, che le deliberazioni prese dalla maggioranza sono obbligatorie per tutti, compresi quei medesimi che le disapprovano: senza questo vincolo comune, le società private si sfascerebbero e lo stato arderebbe di perpetue guerre civili.

Ai soci quindi e ai cittadini, che non volessero prestare ubbidienza a quelle leggi, altra via non è aperta che di abbandonare l'associazione e lo stato e ricercare altrove la bramata libertà.

Non di meno, quando le leggi votate dai più conculcassero i diritti sacri degli individui, rivestissero di forme legittime l'arbitrio e la violenza, impedissero il conseguimento dei fini sociali, allora il cittadino acquisterebbe un giusto titolo per resistere.

Ma il diritto alla resistenza non infirma per nulla il potere della maggioranza; solo ne condanna l'abuso e ricorda che al di sopra di essa, come al di sopra delle umane società, vi sono diritti da rispettare, doveri da compiere.

Se l'origine del potere della maggioranza dipende dalla necessità delle cose, anche la sua estensione è segnata dalla medesima necessità. Ricerciamone i limiti precisi e vediamo se comprende nel suo dominio le elezioni.

Allorchè Quinto Fabio n'andò ai Cartaginesi a muovere lamento per l'assedio di Sagunto e chiedere la consegna di Annibale, autore del male, essi tergiversavano. Per la quale cosa Fabio per

« aussitôt que la *confédération* se dissout tous les règlements qu'elles a faits » cessent avec elles, ecc. Les polonais disent que leur république est une et que » leur société ne peut être rompue. Mais souvent ont a vu pour rétablir l'«*unanimité* massacrer les opposants ».

metterli alle strette « *sinu ex toga facto*, « *Hic ego, inquit, porto* » *bellum, pacemque; utrum placeat, sumite.* » Si capisce che i Cartaginesi non potevano più tergiversare; bisognava che scegliessero l'uno dei due partiti, o la pace o la guerra; bisognava che prendessero una deliberazione unica, per quanto diversi fossero gli avvisi in mezzo a loro. Ed essendo appunto vari, il maggior numero decise invocando la guerra. Allora Fabio « *excussa toga, bellum dare se* » *dixit* » e Annibale, superati, con inaudito ardimento, i gioghi dei Pirenei e delle Alpi, gliela portò in Italia.

Il caso dei Cartaginesi è quello che ordinariamente (dalla prescrizione infuori) si ripete presso i corpi deliberanti nella votazione di un articolo, di un emendamento, di una legge, e anche nella elezione del presidente, del bibliotecario e simili. Perciocchè in tutti questi casi, per quanto varie sieno le proposte, diversi i pensieri degli uomini, l'oggetto del voto forma una unità fisicamente o moralmente inscindibile e su questo oggetto *unico* si deve quindi prendere una risoluzione *unica*.

Come sarebbe egli mai possibile dare tre quinti di una legge, di un articolo, d'un emendamento, di un presidente alla maggioranza e due quinti alle minoranze? ritenere approvati tre quinti di una legge; eletti tre quinti di un bibliotecario e non i rimanenti due quinti? Sostenere ciò sarebbe una ridicola assurdità.

Ma anche un'altra assurdità è il confondere questo, col caso della elezione di 2, di 20, di 80 consiglieri, di 508 deputati. Qui l'unità dell'oggetto è scomparsa e ha lasciato il posto a una *pluralità*, talvolta, grandissima di *oggetti distinti* e quindi a una corrispondente *pluralità* o molteplicità di *risoluzioni distinte*. Se i votanti si dividono tre quinti a favore di 3 candidati e due quinti a favore di 2 altri e le persone da eleggere sono 5, non vi è nessuna impossibilità nè fisica, nè morale, che osti a corrispondere ai primi, 3 eletti; ai secondi 2. Fossero pur 100 i mandatari da scegliere, qualora una centesima parte dei votanti si riunisca concorde a designare una stessa persona, essa può e quindi deve ottenerla per sua eletta.

In questi casi in cui non si riscontra la unità dell'oggetto e la unità della risoluzione, non sorge la necessità di decidere con la spada della maggioranza e si mantiene invece l'autonomia de'suffragi, la quale sta in rapporto diretto col numero delle persone da eleggere.

Eccoci pervenuti, battendo un' altra via, allo stesso risultamento di prima: *Ogni gruppo sufficiente ad eleggere un rappresentante lo deve ottenere.* Solo quando l' eleggendo è uno solo, la maggioranza ha diritto di preponderare; negli altri casi no; perchè allora nascono i gruppi, a' quali si applica la massima: *a ciascuno il suo rappresentante.*

Qui sorge una quistione:

Se la maggioranza ha il potere di predominare nella discrepanza delle opinioni, la quale è quasi costante, e di imprimere alle deliberazioni l' impronta quasi esclusiva del suo giudizio, dovranno le commissioni elettive, incaricate di eseguire quelle deliberazioni, venire scelte a maggioranza di voti o secondo il principio dei gruppi?

Per me non v'è dubbio che codeste giunte o commissioni strettamente esecutrici debbono essere elette a maggioranza dei voti. Ciò è voluto dalla logica; è un effetto naturale di quel predominio stesso. Le commissioni esecutrici di ordini o di leggi, bisogna che ne comprendano lo spirito, ne credano l' utilità; bisogna che i loro membri sieno concordi, omogenei, affinchè l' ordine sia eseguito con fedeltà e con forza.

Si può invece andare in diversi pareri allorchè si tratti della elezione di certe giunte, le quali accanto all' esecutivo, associano un vero potere deliberativo o consultivo; in queste la simultaneità dei due elementi fa sì che, da un lato la maggioranza le richiami per sè, dall' altra il nuovo principio gliele contenda. La decisione spetta volta per volta ai fondatori di società e di costituzioni, i quali devono pesare la importanza relativa di quei due poteri e non perdere di veduta la massima, che il potere esecutivo, per funzionare bene, richiede forza, omogeneità, indipendenza.

Del resto questo quesito ha piccola importanza nella più parte de' casi pratici, giacchè presso gli stati rappresentativi monarchici, le commissioni esecutive sono nominate dal re, che ne è capo; e nelle repubbliche americane tutto il potere esecutivo si raccoglie sopra una sola persona responsabile. Nelle altre repubbliche i consigli esecutivi furono sempre eletti dalla maggioranza e continueranno probabilmente ad esserlo in avvenire.

Così mi sembra di avere bastantemente dimostrato la *giustizia* e precisamente tracciato i *limiti* del nostro problema.

Tuttavia so bene, che, presso gran numero di persone, queste argomentazioni logiche sono tenute in poco valore, poichè per loro la giustizia di un principio si confonde tutta colla sua utilità, o per dir meglio la utilità tiene luogo di giustizia. Io, che credo essenzialmente distinte queste due nozioni, ho voluto trattare in questo primo capitolo della giustizia del principio e consacro tutta la rimanente parte del libro a provarne l'utilità pratica, sia collo svelare i danni delle attuali elezioni, sia col porre in luce i vantaggi di quelle condotte secondo il principio della equivalenza e libertà dei suffragi.

CAPO II

ESAME DEI PROCEDIMENTI ELETTORALI USATI IN ITALIA.

Le cose state fin qui dimostrate si riassumono in questi punti :

1.^o Che i suffragi sono *liberi*, ossia che l' elettore deve poterne disporre con piena autonomia a favore della persona che vuole.

2.^o Che i suffragi sono *equivalenti*, ossia che debbono tutti avere lo stesso peso e valore sulle bilancie elettorali.

3.^o Che esistono dei *limiti necessari* a codesta libertà ed equivalenza, segnati dalla *collettività* della elezione e dalle *speciali condizioni pratiche* in mezzo alle quali si compie.

Queste cose formano il criterio che ci deve servire di guida ad esaminare e giudicare tutti gli ordinamenti elettorali.

Cominciamo da quelli oggi in uso in Italia e vediamo se i loro *principii* combaciano con quelli della libertà e della equivalenza dei suffragi e se il loro *organismo esteriore* li applica il più estesamente possibile.

La legge italiana per le elezioni politiche armonizza coi principii fondamentali dello Statuto del Regno, il quale stabilisce, che tutti i cittadini sono uguali davanti alla legge e che, ammessi all'esercizio dei diritti politici, tutti ne godono ugualmente.

Quindi gli elettori, che sono i cittadini ammessi ad esercitare il più vitale tra i diritti politici, sono uguali fra loro e perciò dispongono di suffragi equivalenti.

La libertà del voto poi è una cosa tanto essenzialmente connessa col voto stesso, che la legge non l'ha dichiarata con parole espresse,

ma l'ha tenuta come la ispiratrice delle sue disposizioni e ha cercato di garantirla, coll' introdurre la votazione segreta e col prevenire e punire i disordini, le pressioni e il broglio.

Del resto è così evidente e da tutti riconosciuto che la nostra legge si fonda su questi principii, che il volerlo dimostrare sarebbe un perdere il tempo.

Anche la legge sulle elezioni comunali e provinciali e i regolamenti di quasi tutte le private società ammettono, senza alcuna restrizione, la libertà e l'eguaglianza degli elettori e quindi dei suffragi.

Però vi sono alcune società, per lo più commerciali, ed alcuni stati e parecchi sistemi scientifici, i quali respingono la uguaglianza degli elettori e assegnano ad alcuni un solo voto, ad altri due o più in rapporto alla quota sociale, o all' imposta, o all' istruzione, o a qualche altra particolare qualità. Ma il principio della equivalenza dei suffragi non è scosso da questa *pluralità graduata*, la quale non fa altro che alterare la uguaglianza delle persone, o per dir meglio, intende di stabilire l'uguaglianza fra persone, che le sembrano disuguali davanti al criterio della capacità elettorale. Così, se in uno stato l'operajo ha un voto solo e il ricco e lo scienziato ne dispongono di 5, equivalenza dei suffragi vuol dire, che il voto di ciascun operajo, di ciascun scienziato deve essere rispettivamente uguale in valore a quello di ogni altro operajo, di ogni altro scienziato e che i 5 voti di un solo scienziato devono essere uguali ai 5 voti di 5 operaj.

Per quello che tocca al nostro tema non si bada alla persona dell'elettore, non si bada alla mano che depone la scheda nell'urna; si prendono invece e si contano i suffragi, i quali devono essere tra loro equivalenti.

E se io mi esprimerò spesso con le frasi « uguaglianza degli elettori, unità di voto » lo farò per amore di speditezza e perchè ho sott'occhio le leggi italiane, le quali, al pari di quasi tutte le forestiere, non pongono differenza tra elettore e elettore.

Libertà e uguaglianza de' suffragi; ecco i due principii cardinali delle nostre leggi, i quali sono perfettamente concordi coi principii razionali della elezione.

Passiamo alla seconda ricerca.

L'organismo delle nostre leggi riflette egli fedelmente codesti prin-

cipii? li applica fin tanto che 'è possibile applicarli, fin tanto che non urta contro i limiti imposti dalla necessità delle cose?

È massima di piena evidenza, che l'organismo di una legge debba vivere in una connessione intima coi principii che la ispirano, perchè suo ufficio è quello, di applicarli, di tradurli fedelmente in atto. Perciò i principii devono determinare le forme organiche [e queste alla loro volta devono produrre con la maggior esattezza possibile attuazione dei principii.

Semplice è questo vero, ma a porsi in atto assai più difficile che non sembri a tutta prima e ne fanno fede numerosi esempi, in cui la logica connessione fra quelle due parti essenziali di una legge positiva manca in tutto o in parte.

Nelle nostre leggi elettorali io lamento per l'appunto una tale sconnessione, un tale divorzio, e affermo: che la libertà e la equivalenza dei suffragi, dal legislatore proclamate in principio, non vengono praticate in fatto e che la colpa di ciò cade sull'imperfetto organismo elettorale e precisamente sul modo con cui si raccolgono e si computano i suffragi.

Ridotto a questi termini, il nostro problema diventa di mero *procedimento elettorale* e quindi può essere da chiunque trattato con vera imparzialità scientifica.

Per convincere meglio me stesso e i lettori, volgiamo insieme lo sguardo a quello che succede fra noi in un giorno di elezioni.

In Italia gli elettori politici sono divisi in 508 collegi, ciascuno dei quali ha un sol deputato da nominare. Bandite le elezioni, alcuni pochi amici, per lo più senza costituirsi in regolare comitato e senz'ombra di responsabilità verso gli elettori, si fanno a proporre un nome. Dico un nome, perchè il più delle volte, soprattutto ne' collegi di campagna, la persona proprio non la conoscono e tutt'al più ne hanno sentito dir bene da qualche amico, da qualche giornale, da una società cittadina o dal prefetto; onde essi con facile obediienza e senza esame hanno raccolto quel nome e quel consiglio. Ma allora gli avversari si danno moto e battendo per lo più la via medesima, mettono innanzi un altro nome simbolo di opposti principii.

Tra i due partiti restano i molti elettori indipendenti, ai quali non garba nè questo nè quel candidato: la loro situazione è assai difficile, ognuno lo vede. Di loro alcuni manipoli, attratti da una

ridente speranza di vincere, o dal desio di lotta, o dalla voglia di affermare le proprie idee, si armano di un candidato ed entrano in lizza: altri si buttano a destra o sinistra scegliendo il meno male, altri infine, e sono moltissimi, o non se ne danno punto pensiero, ovvero sdegnano di porre voce e parola nella elezione.

Dove l'indifferenza non regna sovrana, la lotta si accende e i partiti elettorali si manifestano attraverso i giudizi che danno dei vari candidati proposti: e volesse il cielo che in questi giudizi si misurasse il valore dei deputati alla stregua delle idee e degli interessi nazionali; ma pur troppo i tornaconti locali e personali, le invidie antiche e le nuove piccinerie suscitate e carezzate dagli ambiziosi concorrenti, e non di rado anche la palese od occulta pressione governativa, i biechi accorgimenti della menzogna, del broglio, e perfino la violenza, corrompono la schietta serenità del giudizio e strappano dalle mani di molti votanti suffragi impuri, non voluti e non meritati.

E tutto ciò succede in fretta e furia, quasi per sorpresa, di guisa che gli elettori non hanno il tempo di accertare i meriti, di indicare i difetti, di controllare le accuse mosse ai candidati e gettate in pubblico la vigilia di quel giorno in cui tutte le schede di tutto il regno, nello spazio di 4 o 5 ore al più, devono essere deposte nell'urna (1).

Per vincere, nulla importa del valor morale dei suffragi: le schede sono contate, lo scrutinio è fatto, si pubblica che uno dei candidati ha ottenuto la maggioranza dei voti e giacchè la prepotenza del numero sta in suo favore, si festeggi dunque in lui il vero rappresentante del collegio. La vittoria purifica la sua elezione, come la credità monda dalle macchie originali le ricchezze malamente acquistate.

Ora io mi chieggo; è egli giusto che questa maggioranza numerica, segga padrona assoluta dell'urna e respinga tutti gli altri candidati, per privilegiarne uno solo? Dov'è qui l'uguaglianza degli elettori, l'equivalenza dei loro suffragi? Dove la libertà del

(1) Alcuni uffici elettorali commettono l'errore di lasciar votare l'elettore solo nel momento che è chiamato all'appello: ora gli appelli sono due e quindi quegli uffici restringono tutto il tempo del voto a due soli momenti, passati i quali il voto non si riceve più.

votante, che deve subire le proposte del partito e il voto finale dei più?

No; la libertà e l'uguaglianza dei suffragi, proclamate dalle leggi in principio, non si riscontrano nel fatto: la libertà è inceppata, la uguaglianza è infranta.

Per esaminare bene addentro questo vizio e seguirlo nelle sue conseguenze facciamo ricorso alla statistica elettorale italiana, la quale è tra le più complete che esistano, e registrando dei fatti materiali, autentici, espressi necessariamente da cifre, raggiunge quasi la medesima precisione, che si trova nelle quantità matematiche. I suoi dati meritano dunque pienissima fede e noi, componendo con essi le nostre argomentazioni, arriveremo a conseguenze vere ed inoppugnabili.

Quando nel 1865 venne l'epoca delle elezioni politiche generali desiderate da tutta Italia e dai vari partiti condotte piuttosto vigorosamente, fu notato che molti candidati uscirono vincitori dall'urna mercè il favore di uno stuolo di elettori, che appena appena superava quello degli avversari, e che talvolta perfino rimaneva al di sotto di questi, i quali sebbene più forti di numero pur soccombettero, perchè erano divisi di animi, e, votando, dividevano le proprie forze. E quindi nell'un caso una microscopica maggioranza; nell'altro una compatta minoranza trionfarono della elezione nel collegio.

Reco gli esempi (1).

Nel 1865, la circoscrizione elettorale di Lanciano contava 925 elettori iscritti, dei quali si presentarono all'urna 614, e si divisero 308 a favore di un candidato e 290 a favore di un altro: andarono dispersi 16 voti. Per la legge della maggioranza quel leggiero eccesso di 18 voti decise la elezione del primo candidato e la completa sconfitta del secondo. L'eletto non ottenne che 50 voti su 400 votanti.

Nel collegio di Budrio le schede furono 303 e si pronunciarono 158 per un candidato e 143 per un altro: nulle 2. Il primo vinse per soli 15 voti.

(1) Tolgo dalla *Statistica ufficiale delle elezioni* i dati di quelle 1863-1866, e dalla *Gazzetta ufficiale* quasi tutti quelli delle recenti elezioni del 1870.

A Vigevano poi dei 5 candidati che gareggiavano risultò eletto, al primo squittinio, colui che ebbe 479 voti, e furono sconfitti i 4 avversari suoi che ne raccolsero 457; ma se a questi aggiungiamo i 54 voti dispersi ne risulta che quel deputato ottenne poco più di 48 voti su 100, onde non è neppur sicuro di avere avuto per sé la numerica maggioranza dei votanti.

Ma questi casi sono assai più frequenti nei ballottaggi.

In quello che ebbe luogo a Sannazzaro de'Burgondi, la minoranza pareggiò quasi la maggioranza, giacchè l'una riuni a favore del proprio candidato 412 voti; l'altra con 415 ottenne la nomina del proprio. Ma ognun vede quanto fragile sia questa maggioranza di 3 voti, la quale sarebbe stata distrutta dal semplice spostamento di due voti, facilissimo ad avvenire in sì numerosa votazione. Se poi si avverte che delle 845 schede gettate nell'urna, 48 furono dichiarate nulle, si comprenderà, che l'errore fortuito di due votanti, o l'errore dell'ufficio elettorale nel giudizio di nullità di due schede, possono avere cambiato affatto l'esito della votazione e avere dato la vittoria a un partito, invece che all'altro. Un buon sistema elettivo non deve esporre agli influssi del caso o di un piccolo errore la nomina del deputato.

Nelle elezioni del 1870 tornarono più frequenti questi fatti, onde ne prendo a caso dal mazzo gli esempi: A Mirandola vinsero 215 voti contro 204; a Palmanova 216 contro 209; a Carpi 215 contro 209; a Badia 311 contro 308; a Lodi 348 contro 344; a Tolentino 249 contro 249 vinse l'anzianità. E così via discorrendo con maggioranze non superiori* che di pochissimi voti alla concorde minoranza.

Nel 1865 il collegio di Milazzo fece una elezione che la statistica colloca fra le approvate, ma che mi sembra nulla. Gli elettori ivi iscritti erano 876, i votanti 697; il primo candidato riportò 318 voti; il secondo 304, il terzo 41, gli altri 34. Si proclamò eletto il primo quantunque non avesse ottenuto la maggioranza (45, 62 per 100).

Questa elezione starebbe in perfetta armonia con la legge inglese e anche colla nostra comunale e provinciale, le quali si contentano di una semplice pluralità di voti; ma la legge italiana per le elezioni politiche esige sempre la maggioranza della metà più uno dei votanti: la quale poi nel primo squittinio dev'essere superiore al terzo

degli elettori iscritti. Ora anche supponendo che quei 34 voti dispersi fossero tutti nulli e non abbiano quindi a entrare in calcolo, la metà dei voti validi sarebbe di 332 e quel candidato avendone raccolti soli 318 non raggiunse la maggioranza richiesta.

A questo caso la legge italiana provvede ordinando con l'art. 72 che il presidente dell'ufficio elettorale proclami « il nome dei due » candidati che ottennero il maggior numero de' suffragi e si pro- » ceda a una seconda votazione. » In questa « i suffragi non po- » tranno cadere se non sopra l'uno o l'altro delli or detti candi- » dati. La nomina seguirà in capo a quello dei due, che avrà in » suo favore il maggior numero dei voti validamente espressi. » Con questa prova del ballottaggio la nostra legge ha cercato di evitare quelle nomine stentate, alle quali manca l'alimento della generale fiducia del collegio, e ha procurato di scemare il numero degli elettori irrepresentati. Ma il ballottaggio non dimostra altro che il desiderio di un bene intraveduto e che non si seppe concepire chiaramente nè applicare.

Esaminiamolo mentre funziona nel collegio di Melfi, dove i votanti suddivisero i loro suffragi sopra 8 candidati nella proporzione seguente: al primo ne diedero 168; al secondo 119; agli altri 50; 44; 37; 30; 28; 19, oltre a 13 dispersi. La somma di 168 voti non raggiungendo la maggioranza richiesta, si passò al ballottaggio.

Si osservi che gran beneficio è questo per le minoranze: tutti gli elettori sono riconvocati non già a dare un libero voto alle persone che apprezzano maggiormente, bensì a scegliere tra il primo e il secondo candidato. Ora, tutti quei 208 elettori che votarono per i 6 ultimi candidati e quei 13, i cui suffragi nel volume della Statistica si considerano come dispersi, perchè in favore di candidati, cui ne toccarono meno di 40, sanno già con piena certezza fino dal momento che fu reso pubblico l'esito del primo squittinio, che i loro candidati non potranno per nessun caso uscire eletti dall'urna, essendone per legge rimossi. Che faranno essi? Le vie sono due: o astenersi o votare. Se si astengono il risultato del primo squittinio non muta; se votano essi procureranno a uno dei due candidati una maggioranza impura, perocchè dalle strettoie d'un ballottaggio non può mai uscire libera e sincera la volontà dei cittadini. D'altronde essi hanno già palesato il loro giudizio avverso ai due

candidati e pare strano che essi, dopo d'averli respinti amendue nella prima votazione, si sentano ora chiamati a mutare d'avviso e pronunciarsi in favore di uno di loro.

Ciò nondimeno gli elettori di Melfi si presentarono alla seconda prova in numero di 552 e deposero 283 schede per il secondo candidato e 266 per il primo; colui che occupava il secondo posto rimase dunque eletto; ma la sua maggioranza fu di soli 17 voti in più dell'altro, ossia di 51 su 400.

Orbene io mi permetto di chiedere al Signor deputato di Melfi (e non so chi fosse): credete voi sinceramente di essere il vero rappresentante, non dico del collegio, ma di questi stessi 283 elettori, dei quali come sapete benissimo, più della metà si schierarono contro di voi nella prima votazione, che è quella relativamente più libera? Nel ballottaggio essi vi hanno subito come un male minore; vi hanno adoperato come uno strumento per escludere l'altro. Lo so, la colpa non è vostra, non è degli elettori: la colpa è della legge, che toglie a' candidati e a' votanti la necessaria libertà: e i deputati che sono nel caso vostro si contano non a decine, ma a centinaia.

Non sono rari neppure i casi di astensione fra i chiamati al ballottaggio. Negli Abruzzi e Molise alla prima votazione si presentarono 67 votanti su 400 elettori iscritti; alla seconda soli 47, vale a dire 20 votanti per 400 di meno.

A Camerino al primo squittinio le schede erano state 345, delle quali 197 in omaggio a Tizio e 142 a Sempronio. Il ballottaggio non ne vide ricomparire che 202, di cui 196 ancora per Tizio e 4 sola per Sempronio. Ognuno vede che precisamente tutti i 142 elettori favorevoli al secondo candidato, riconosciuto vano ogni tentativo di riuscita, si astennero in massa dal votare e che il primo rimase eletto con un numero di voti inferiore a quello che otto giorni prima non gli aveva valsa la nomina. Qui la prova del ballottaggio ha peggiorato il risultamento della prima votazione.

Più chiari esempi di peggiorate elezioni ce li offre il 1870: per es. a Firenze, Milano, Genova si dichiararono eletti nel ballottaggio dei candidati, che avevano ottenuto parecchie decine di voti meno che al primo squittinio.

Può ancora avvenire che i suffragi degli elettori che votarono alla prima votazione e poi si astennero, per mancata speranza, dal

prender parte al ballottaggio, sommati con quelli raccolti dal candidato soccombente, costituiscono la vera maggioranza numerica contraria all'eletto.

Il collegio di S. Benedetto del Tronto vide 313 votanti accedere all'urna e dichiararsi 134 a favore di un candidato, 84 a favore di un secondo e 85 a favore di altri. Al ballottaggio ne ritornarono 243 soli, perchè 70 non vollero votare a favore degli avversari. Il primo candidato raccolse 138 suffragi e l'altro 97; quegli diventò il rappresentante del collegio, questi soccombette. Ma pure, se consideriamo che anche i 70 elettori astenuti sono manifestamente avversari al primo candidato, si ha una somma di 167 elettori, formanti la vera maggioranza del collegio, contraria al suo legale deputato.

A Manfredonia si ebbero al primo squittinio 339 schede raggruppate così: 125, 106, 75, 40, 29: al ballottaggio furono sole 282, essendosi astenuto un pugno di 57 elettori, e queste andarono 148 a favorire un candidato, che rimase eletto e 134 a favorirne un altro che rimase sconfitto. Eppure quei 148 sono i suffragi di una minoranza, la quale riesce a soverchiare due altre minoranze, che insieme congiunte danno 191 voti; cioè la vera maggioranza numerica del collegio, rimasta priva di rappresentante.

Affinchè poi non si ereda, che io sia andato spigolando per il bel volume della Statistica elettorale italiana i pochi dati a me favorevoli, darò un sunto delle elezioni generali del 1865-1866.

Il quadro che io tolgo dalla pagina LX della Statistica rivela eloquentemente quanto piccole furono in centinaia di casi le maggioranze collegiali.

Classificazione dei rappresentanti secondo il rapporto dei voti ottenuti su 100 votanti			
Voti ottenuti su 100 votanti	Numero dei rappresentanti	Voti ottenuti su 100 votanti	Numero dei rappresentanti
Da 49 a 55 voti	110	Da 75 a 80 voti	29
" 55 a 60 "	106	" 80 a 85 "	20
" 60 a 65 "	81	" 85 a 90 "	23
" 65 a 70 "	51	" 90 a 95 "	22
" 70 a 75 "	44	" 95 a 99 "	7

Dunque vi furono 297 deputati, cioè più di tre quinti del numero totale, eletti con meno di 65 voti per ogni 100 votanti; e di essi poi 100 ne ottennero meno del 55 per 100. Gli altri voti dati negli stessi collegi furono contrari a loro.

Per la qual cosa la loro elezione fu litigata voto per voto, e si presenta piuttosto come una conseguenza della casuale perdita altrui, che come una vera e propria vittoria riportata dai meriti loro. Un lieve eccesso di 10, o 20 voti in un intero collegio costituisce una maggioranza più apparente che reale.

Ve ne hanno certamente di quei luoghi in cui l'eletto ebbe in favore quasi tutte le schede, già alla prima votazione: per esempio, a Castel Maggiore e Tolentino 89 per 100; a Pescarolo, Osimo e Biella 92 per 100; a Voghera 94 per 100; a Camerino e Casale Monferrato 97 per 100; a Macerata 98 per 108 e ad Aosta più di tutti 99 per 100.

Ma qui nasce un altro inconveniente. In questi collegi a maggioranza serrate, il numero dei votanti è in generale assai scarso; sono compatti ma pochi. A Casale Monferrato si ebbero per ogni 100 elettori iscritti 40 votanti; a Biella 43, a Macerata 44; a Osimo e Tolentino 39; a Oleggio 38, a Voghera e Castelmaggiore 36, ad Aosta 35, a Pescarolo 31. In questi collegi la maggioranza è talmente formidabile e opprimente da togliere alle minoranze ogni filo di coraggio e di speranza; e infatti queste non vi propongono candidati e disertano l'urna.

Al contrario quando il partito elettorale preponderante è debole e vacilla, allora ci si presenta uno spettacolo tutto opposto: le minoranze si agitano, portano innanzi i loro candidati piene di ardore e di costanza e li seguono numerose all'urna. Di 100 elettori iscritti ci furono a Valenza 77 votanti e 3 candidati (con più di 10 voti ciascuno), a Terranova di Sicilia votanti 82, candidati 4; Altamura votanti 77, candidati 7; Bagnara Calabria votanti 85, candidati 6; Petralia Soprana votanti 85, candidati 7, e così via.

Chechè si dica, questo bel numero di candidati e di votanti è un indizio della vigoria politica di quei collegi. La battaglia di partiti, quasi uguali di forze, schiude a ciascuno una più grande libertà; ma per cagione del vizioso nostro procedimento elettorale, essa non è che la libertà della speranza. Queste divisioni rivelano il sentimento d'indipendenza, le salde convinzioni, il diritto degli elettori

e se talora cadono in eccessi, la colpa principale è della legge, che condanna ingiustamente i loro sforzi a rimanere infruttuosi. Invece la disciplinatezza può essere figlia dell'inerzia, dell'indifferenza, e significare molto spesso oppressione da un lato, servitù e pecoraggine dall'altro. Della spontaneità dei suffragi delle maggioranze, soprattutto ne' ballottaggi (e furono 315 su 493 elezioni) è lecito dubitare assai; mentre di quelli divisi sopra più di 1187 altri candidati, non vi è quasi nulla da temere.

Si loda dunque troppo a mio avviso la disciplina degli elettori di un collegio e a torto si biasima coloro che vogliono sottrarsi ad essa. Meglio che biasimarli sarebbe il non comprimerli, il lasciare che espandano le loro forze nella più completa libertà.

E si noti, che ne' collegi dove predomina un partito compatto e fedele nel custodire le sue tradizioni elettorali, come ve ne sono parecchi in Piemonte, gli elettori da esso discordi si vedono condannati per lunghi anni e forse per tutta la vita a rimanere non rappresentati sia che votino, sia che si astengono: per loro votare o non votare fa lo stesso. Ora la costanza delli elettori nelle proprie opinioni è una cosa lodevolissima, è una virtù politica; ma la ingiustizia della nostra legge la rende ingiusta nelle sue conseguenze, perchè la costringe a violare continuamente il diritto delle minorità del collegio.

Si compiaccia ora il lettore di por mente a queste anomalie che balzano agli occhi di chiunque osserva gli avvenimenti elettorali.

Nel 1865 il deputato di Cuorgnè ottenne 833 voti favorevoli; quello di Piacenza 833, di Albenga 853; di Alghero 871; di Sassari 895. E nel 1870 quello di Bari 857; di San Remo 952; d'Albenga 967; e altri ancora n'ebbero più di 800.

Di contro stanno:

Nel 1865 il deputato di Monte S. Giorgio e S. Nicandro Garganico con 150 voti; quello di S. Benedetto del Tronto con 138; di S. Severino Marche con 131; di Castelnuovo nei Monti con 116 voti. E nel 1870 l'eletto di Caprino e quel di Viterbo con 125; quello di Todi con 120; di Martinengo con 112; di Rho con 107; di Frosinone con 105; di Zogno con 103; di Montefiascone con 93; di Anagni con 90; di Subiaco con 88; di Verona con 87; di Vergato con 80; e di Capannori con 63 voti.

Una prima anomalia pertanto è questa: che nella Camera vi sono dei deputati i quali rappresentano il numero ragguardevolissimo di 700, 800, perfino 967 elettori e che vicino a loro seggono altri molti, i quali ne rappresentano 125, 400 e perfino 63 soli. ✕ E viceversa se partiamo dal punto di vista degli elettori osserviamo con dolorosa meraviglia questa bizzarra equazione, che nella medesima votazione del 1865, a Castelnuevo 116 elettori sono uguali a un deputato; a Sassari 895 sono pure uguali a 1. La proporzione invece sarebbe che $116 : 1 = 895 : 7,71$; quindi gli 895 elettori sassaresi dovrebbero avere quasi 8 deputati in luogo di uno. E nel 1870 a Capannori 63 votanti hanno 1 deputato ad Albenga 967 ne hanno pure 1, mentre, secondo un giusto rapporto, a questi ne toccherebbero più di 15. ~

Il ballottaggio è pure soggetto a gravi irregolarità. Per esempio nel 1870 a Milano, a Lucca, a Nizza Monferrato, a Savona, dei candidati che hanno ottenuto 560, 579, 629, ecc., voti, devono passare per una seconda votazione, mentre a Tirano, a Feltre, a Tolmezzo, a Melito, a Ceccano 170, 158, 152, 125, 123 suffragi eleggono definitivamente un candidato al primo squittinio.

Così pure in molti collegi come Oviglio, Bari, Lanciano, Mortara, i candidati che riportarono la ragguardevole somma di 369, 393, 397, 544 suffragi non riuscirono a entrare in ballottaggio; nel tempo stesso che altrove, a mo' d'esempio in Livorno 9 voti, in Capannori, Pontedera, Montevarechi 3 voti e in Recca e Abbiategrosso 1 solo voto erano sufficienti per ammettere il candidato a una seconda prova.

Frequentissimo poi torna questo caso, che persone, le quali hanno ricevuto parecchie centinaia di voti in un collegio, rimangono soverchiate da una leggera prevalenza dei loro competitori; mentre in altri collegi persone, che ne hanno raggranellate a stento poche decine, son esse che soverchiano e vincono. A Caluso, a Nizza Monferrato, a Bari, a Fossano i candidati soccombenti ebbero 600, 602, 609, 638 suffragi favorevoli; a Castelnuevo de' Monti, a Vergato, a Capannori i candidati trionfanti ne ottennero appena 116, 80, 63. Altra bella equazione $63 = 1, 638 = 0$. Eppure il gruppo dei votanti irrapresentati di Fossano è più che 10 volte superiore a quello dei votanti di Capannori e quindi il loro candidato sconfitto è, virtualmente, 10 volte più deputato del deputato di Capannori.

Ma queste anomalie si presentano sotto un aspetto più sfavorevole, ove si consideri la causa che le produce. I nostri collegi sono stati costituiti secondo il criterio della popolazione; essendo di nascita recente non presentano in complesso grandissime differenze nella loro popolazione (1), ma ne presentano però di straordinarie nel numero dei loro elettori. Infatti a popolazioni uguali, non corrispondano numeri uguali di elettori, perchè i requisiti dell'elettore consistendo nella ricchezza e nell'istruzione, queste si incontrano assai più presso le popolazioni cittadine, che non presso le campagnole. E perciò i collegi delle nostre città hanno un numero di iscritti che oltrepassa i 2000, 2400; mentre i collegi di campagna non raggiungono che di rado i 1000 e scendono ad avere 500 o 400 elettori soli.

Orbene siccome ogni collegio elegge un deputato, ne segue che i 2000 e più elettori colti e intelligenti delle città hanno eguale valore dei 500 o 400 meno colti e meno intelligenti delle campagne. Quando poi il numero degli elettori fosse uguale in due o più collegi, la differenza del loro valore individuale nascerebbe dalla differenza della loro alacrità. Nel luogo dove quasi tutti gli elettori iscritti accorressero a votare, ciascuno di essi avrebbe un peso, un'influenza minore, che in quell'altro luogo, dove moltissimi elettori se ne rimanessero a casa.

Perciò in tutte le anomalie suesposte la eguaglianza è lesa a pregiudizio degli elettori più intelligenti e più attivi nel compimento del loro dovere.

Ancora un'altra anomalia vo' notare e sarà l'ultima.

Succede, spesso che un uomo illustre o popolare o per lo meno noto a molti, ottenga in parecchi collegi del regno un largo omaggio di voti, senza tuttavia riportare la maggioranza in nessuno di essi. Egli non sarà eletto e invece sua andrà alla Camera, come mandatario del paese, qualcuno sorretto da una mingherlina maggioranza composta di circa 100 suffragi. Fin qui mi sono studiato di non citare mai nomi di persone, per tenermi in una sfera più libera e

(1) Ne contengono però assai più che non sarebbe lecito. La popolazione media di ciascun collegio è di 49,237 abitanti; ma nel collegio III di Palermo sale ai 74,510; e in quello di Benevento discende ai 24,286; a Firenze il III collegio ha 72,984 abitanti e il II 24,447 soli. La maggior parte però de' collegi sono presso alla media.

serena: ora devo uscire un istante da questa riserva, per acquistare fede alla presente dimostrazione.

Il signor Dott. Giacomo Alvisi, già deputato nella passata legislatura, in queste ultime elezioni generali ottenne a Feltre 145 suffragi, a Castelfranco 200; a Treviso 237; a Thiene 181; a S. Daniele 103, a Todì, Badia, Palmanova, S. Miniato, Vittorio complessivamente 252; quindi in tutto ottenne voti 1118. Eppure egli non è membro della Camera. Tutto questo grande numero di elettori credette di dare dei suffragi validi, ma al contrario non fece che una infruttuosa ovazione. In luogo dell'Alvisi riuscirono nominati a Feltre uno che raccolse 155 voti, cioè 10 voti più di lui nello stesso collegio; e a Castelfranco un altro che ne ebbe 204, cioè 4 solo più di lui. Orbene quest'unico voto nel collegio di Castelfranco ha valso più che i voti di 918 elettori sparsi in 9 collegi d'Italia. L'Alvisi è fuori della Camera; 1118 elettori sono irrapresentati, eppure quegli è potenzialmente 9 volte più deputato dell'eletto di Feltre e costoro a paragone de' votanti di Feltre, dovrebbero avere più di 9 voci al Parlamento.

Molti altri candidati si trovarono in queste medesime condizioni; per esempio il Brunetti, l'avv. Donati, il Bertani, ecc.

Accanto a loro poi vanno collocati anche quelli che non raccolsero quà e là molti voti disseminati, perchè non se ne dettero pensiero, tenendosi sicuri della elezione in un determinato collegio, la quale invece loro fallì. L'avv. Mari, per citarne uno fra tanti, che già fu ministro e presidente della Camera e gode la stima non solo pel proprio partito, ma ancora degli avversari, nelle ultime elezioni generali fu sconfitto a Campi Bisenzio per qualche decina di suffragi e fu ventura se poi una elezione suppletoria gli permise di raggiungere la Camera. Orbene senza di questa il Mari sarebbe stato escluso, quantunque il suo partito avrebbe potuto dare a lui migliaia di suffragi.

Un capo partito, un ministro si trova spesso in tali contingenze; egli è sicuro di avere in suo favore un immenso numero di elettori, ma non è mai sicuro di avere per sè la maggioranza di un dato collegio, perchè gli elettori sono di opinioni diverse e perchè le candidature di un ministro o di un capo partito sono vigorosamente avversate. Quindi non sarebbe raro di vedere un ministro acclamato

dalla maggioranza degli elettori italiani, rimanersene ineletto, ove egli non avesse la prudenza di portarsi candidato in più collegi, e usare di tutto il potere che ha nelle mani, affine di riuscire in qualcuno.

Ciò non di meno tale caso avviene. Nelle elezioni complementari fatte l'anno scorso nel Belgio, i due ministri dell'interno e degli esteri si videro inaspettatamente balzati fuori della Camera e del seggio ministeriale, da una leggiera preponderanza, che i cattolici acquistarono in due collegi coalizzandosi con pochi radicali. In Stiria i cattolici e i centralisti batterono nel giugno 1870 i due capi del partito parlamentare Stremayer e Kaiserfeld, che rimasero esclusi dal Reichsrath E molti altri esempi si potrebbero raccogliere senza fatica, se mai ce ne fosse il bisogno.

Per non affaticare soverchiamente il lettore, pongo termine a questo minuto esame statistico, col riassumere in poche cifre i risultati generali di tutte quante le elezioni del regno.

Negli anni 1865-1866 al primo squittinio rimasero eletti 178 deputati riportando 67,764 (1) voti favorevoli; i candidati soccombenti ne ebbero 30,000; schede nulle 1200 circa.

Negli altri 315 collegi bisognò venire al ballottaggio, dal quale i 315 eletti raccolsero 114,474 voti in favore, e i non eletti ne ebbero 70,000; schede nulle circa 2255.

Ora la giustizia, colla guida infallibile della matematica, ci insegna questo calcolo di proporzione:

Se nel primo squittinio 67,764 votanti hanno avuto diritto di nominare 178 rappresentanti; gli altri 30,000 votanti ne avrebbero dovuto nominare 78.

Se nel ballottaggio 114,474 votanti nominano 315 deputati; gli altri 70,000 dovrebbero nominarne 192.

Quindi, complessivamente, se a 182,238 votanti corrispondono 493 deputati, agli altri 100,000 devono corrisponderne 270.

(1) La Statistica dice che i 178 eletti a primo squittinio riportarono 143,984 voti, quindi in media 813 voti ciascuno. Essa commise qui un enorme sbaglio, perchè sommò, come fossero voti ottenuti dai 178 eletti, anche quei 76,220, che vennero dati nella prima volazione agli altri 315 candidati, che non furono eletti allora, e che si ripresentarono e vinsero poi nel ballottaggio. I dati che offro, li ho estratti io, sommando con pazienza e accuratezza i voti veramente toccati ai 178 eletti, e vanno d'accordo coi rimanenti quadri della nostra Statistica elettorale.

E partendo poi dal numero fisso dei 493 membri del Parlamento, il giusto rapporto di proporzione, è questo:

I 482,238 elettori hanno diritto di eleggere 348 rappresentanti e gli altri 100,000 hanno diritto di nominarne 175. Invece sta infatti che i primi hanno invaso coi loro eletti tutti i 493 seggi della Camera e questi ultimi ne sono completamente esclusi.

Si hanno, dunque, di tutti i votanti d'Italia nel 1865-1866,

482,238 (64 per 100) rappresentati *troppo e male* e

100,000 (36 per 100) non rappresentati *nè punto nè poco*.

Ma questo esercito de' 100,000 votanti sconfitti non comprende ancora tutti gli elettori irrepresentanti; per ottenere la sua forza complessiva, bisogna ingrossarlo del numero di quegli altri cittadini, che sfuggono ai dati della statistica, i quali, sia nella prima, sia nella seconda votazione, preferirono di astenersi, anzichè votare senza speranza o contro i proprii convincimenti. Tutto sommato, gli è certo che in Italia *più di due quinti dei votanti* dispongono di suffragi senza alcun valore e non hanno alla Camera alcuno che li rappresenti.

Ora è facile persuadersi, che quando si fa getto di 100,000 voti validi sopra 282,238 stati raccolti, ne debbono rimanere ben pochi anche a coloro, che pur restano eletti. Infatti, nel mentre che a ciascun deputato corrispondono in media 572 schede, la media dei voti ottenuti è di 369: locchè significa che ciascuno di loro ebbe 369 suffragi favorevoli e 203 contrari e quindi rimase eletto dalla leggiera prevalenza di 166 suffragi favorevoli. In tutto il regno questa prevalenza fu di 82,238 voti e perciò tutte le 493 elezioni vennero decise da 82,238 elettori, i quali tengono nelle loro mani le sorti di tutti i deputati.

Alcuni però, in onta a così splendide prove, oseranno affermare che il male lamentato è più apparente che reale, adducendo come ragione, che un partito, cui tocchi la peggio in un collegio, può trionfare nel tempo stesso in un altro e che quindi, alla fine, egli riesce ad avere nel Salone dei Cinquecento un proporzionato numero di rappresentanti.

Costoro si compiacciono a tagliar giù grosso in una questione assai delicata, la quale, toccando al più vitale diritto del cittadino e alla

origine dei poteri dello stato, deve essere risolta con le norme più rigorose di giustizia.

È vero che talvolta un partito politico soccombente in un collegio, esce vincitore in un altro; ma non è vero che gli elettori trovino in ciò un compenso reale e proporzionato.

Si supponga che gli elettori di destra di un collegio votino per Cavour e quelli di sinistra vi facciano riuscire Tizio, uomo nullo: in un altro collegio gli elettori di sinistra votino per Crispi e quelli di destra vi facciano riuscire Sempronio, uomo nullo. Per quanto questi candidati, presi a due a due, appartengano alla medesima parte politica, pure sarebbe stoltezza scambiare l'uno con l'altro come fossero perfettamente identici; e perciò gli elettori, che votarono indarno a prò di Cavour e di Crispi, non saranno per nulla soddisfatti dalla elezione di Tizio e di Sempronio.

Partito politico e partito elettorale non sono una sola e medesima cosa: varia è la loro natura, vario l'obiettivo. Oggetto dell'elezione è la scelta non di un programma, ma di un uomo: e i motivi, che conducono gli elettori alla scelta di quest'uomo, sono molto complessi e sogliono variare assai da uno ad altro elettore, benché concordi nelle stesse opinioni politiche.

Poi, come si può parlare di elezioni che si compensano, mentre non si sa in quale nicchia collocare un buon numero di deputati, quantunque i partiti abbiano le ali larghe, come quelle dal perdono di Dio? E, quasi ciò non bastasse, durante una legislatura le lotte e i nuovi problemi mettono certi scompigli in Parlamento, da buttare sossopra ogni organismo di parti, le quali, per la stessa natura delle cose, devono rinnovarsi e modificarsi senza posa.

Pertanto, non si potrebbe parlare di vera compensazione, se non quando i due collegi portassero gli stessi due candidati Cavour e Crispi, dei quali, Cavour vincesse in un collegio e Crispi nell'altro, e che l'uno e l'altro poi ottenessero il medesimo numero di voti. Infatti, se il numero degli elettori del primo fosse superiore o inferiore a quello del secondo, rimarrebbe tra quelli ancora una sproporzione. Affinchè avesse luogo un pareggio tra le sconfitte e le vittorie di un partito, bisognerebbe che questo vincesse in tanti collegi, quanti sono i rappresentanti, che corrispondono alla sua forza numerica totale. Ora ciò è impossibile, perchè, nè i collegi possono venire delineati

secondo tali criteri di parti, nè, se lo fossero stati il primo giorno, avrebbero potuto mantenersi tali di poi, essendo le opinioni, gli interessi, la forza dei partiti e dei loro membri soggetti alla rapida vicenda degli avvenimenti politici, del progresso sociale, dell'inealzarsi delle generazioni.

Il vero poi è, che i collegi sono costituiti dietro il solo criterio della popolazione e quindi avviene costantemente, che un'opinione, diffusa tanto in mezzo agli elettori, da meritare molti posti in Parlamento, non ne ottenga neppur uno, ovvero ben pochi.

Non posso recare a prova la statistica italiana, perchè non vo' fare, di mio capriccio, la divisione degli elettori secondo le loro opinioni politiche. Tuttavia a colpo d'occhio si vede, che nè i clericali, nè i repubblicani hanno nella Camera quel numero di rappresentanti, che sta in rapporto alla loro forza numerica totale.

Dati preziosi e sicuri ce li offre l'America, e io li tolgo a prestito da un discorso molto applaudito, che il sig. Dudley-Field, presidente dell'*Associazione Riformatrice* di New York, pronunciò a Boston il 4 aprile 1870, relativo alle elezioni del 1868.

Nel Delaware 7628 repubblicani ottennero 2 rappresentanti e 10,980 democratici ne ebbero 28.

Nel Kansas 31,046 suffragi repubblicani ebbero 108 rappresentanti e 44,049 democratici ne ottennero 7.

In California 54,572 repubblicani elessero 23 deputati e 54,028 democratici ne fecero riuscire 97.

Nel Maryland i democratici con 62,356 voti guadagnarono 44 deputati, mentre i repubblicani con 30,442 non ne ottennero neppure uno solo. Quindi i democratici ebbero in monopolio tutta la rappresentanza dello Stato; si fecero in tutta regola la parte del leone.

Il sig. Sterne in un discorso, pronunciato a Londra in una conferenza di riformatori (1), lamentava che nel Congresso degli Stati Uniti d'America non ci fosse una sola voce per difendere la libertà degli scambi e per esporre la fallacia e l'egoismo delle tariffe protezioniste, quantunque i liberi scambisti in America si contino a centinaia di migliaia.

(1) Veggasi *The Times* 23rd march, 1868.

Da tutto ciò si raccoglie, che il numero dei rappresentanti di un partito è ben lungi dall'essere proporzionato al numero de' suoi suffragi. I miei oppositori dunque vantano un compenso, a cui fanno difetto i due essenziali elementi di *qualità* e di *quantità*.

Analizzate poi da vicino anche le poche compensazioni che succedono, si scopre che esse sono la conseguenza del neutralizzarsi reciproco di molte e molte ingiustizie, le quali non perdono perciò la loro natura biasimevole, nè cessano dal generare pessimi effetti morali e politici.

Finalmente, quando anche la compensazione tra i vari elettori sortisse perfetta e costante nel suo risultato finale, gli elettori non ne sarebbero, nè potrebbero mai esserne convinti; per lo chè in mezzo a loro durerebbe incrollabile l'opinione di ingiustizia e di sopruso e questa opinione, in cose di stato, reca il medesimo danno dell'ingiustizia reale.

Migliore partito adunque sarà quello di battere una via diritta e sincera, la quale conduca, senza alcun dubbio, alla giusta ripartizione dei rappresentanti.

Dirò adesso poche cose intorno alle elezioni comunali e provinciali.

Non essendo il territorio del comune diviso in collegi elettorali, non si riscontrano qui le singolari anomalie, che ho notato a proposito dalle elezioni politiche: ma invece sorgono altri mali e più gravi. Qui l'elettore scrive sulla sua scheda non più un nome solo, ma tanti nomi quanti sono i consiglieri da eleggere. Si fa lo squittinio di tutte le schede e si dichiarano eletti coloro, che hanno ottenuto il maggior numero di voti. Questo è ciò che si chiama *scrutinio di lista*.

Il più delle volte accade, che i votanti di un comune si dividano in due campi, dei quali ciascuno porti una lista propria, come sua bandiera. Delle due liste, quella che avrà ottenuto il maggior numero di voti, sarà completamente vittoriosa, contenesse pure 80 candidati; e l'altra che avrà ottenuto il minor numero di voti, sarà completamente battuta. Quindi la metà più uno dei votanti annulla affatto la metà meno uno.

Ma pure frequentissimo è il caso, che gli elettori sieno tanto discordi intorno alla scelta de' candidati, da comporre quattro, cinque

o più liste diverse, invece di due. Supponiamo che la prima di queste raccolga 260 suffragi, la seconda 255, la terza 200, la quarta 195, l'ultima 90. Non richiedendo la legge alcun *minimum*, nè istituendo prova di ballottaggio, i candidati della prima lista diventano subito tutti quanti consiglieri del comune: essi hanno vinto, perchè la loro lista ha raggiunto un numero di voti superiore a quello di ciascuna'altra. Non importa che soli 5 voti (e in un'ipotesi estrema potrebbe essere anche 4 voto solo), li facciano prevalere sui candidati della seconda lista; non importa che i loro 260 elettori, posti a confronto dei 740 elettori delle altre liste, formino una debolissima minoranza; essi hanno avuto la fortuna di trovarsi sorretti da 1, da 5, da 40 elettori di più e quindi, a norma di legge, si prendono in mano, essi soli, la intera rappresentanza del comune.

Qui, dunque, non è più il maggior numero che si impone al minore, ma sì la minoranza, anche magrissima, che soverchia e si impone alla vera maggioranza: qui non è più il maggior numero che vince un mandatario solo, ma il minor numero che ne usurpa 20, 40, 80: qui non v'è più speranza di fortuite compensazioni tra collegio e collegio, ma v'è il partito vincitore che tutto invade, cancellando dal Consiglio del comune ogni traccia di avversari.

Queste sono le più gravi conseguenze dell'attuale maniera di nominare i consiglieri comunali e se tutte non furono sentite, nè sempre nella loro crudezza, lo si deve al rinnovamento parziale dei consigli e più ancora al buon senso e alla rettitudine degli elettori, ai quali ripugna lo escludere totalmente le minoranze dall'amministrazione della cosa comune, e quindi, nel compilare le loro liste, fanno un po' di posto anche ai rappresentanti di queste. Ma siffatte concessioni dei più forti ai più deboli escludono sempre i migliori tra gli avversari, sono sproporzionate al numero di questi e poi vestono l'aspetto di un lacciolo teso a qualche personalità incerta, o di una generosità usata verso chi reclama la sua giusta parte alla rappresentanza, come un vero diritto.

Nei luoghi poi, dove questo sistema funziona un po' in grande, come per esempio nelle nostre principali città e nello Stato di Ginevra, di mezzo ai due partiti più potenti, sorgono degli elettori indipendenti, i quali compilano una lista screziata, togliendo nomi dall'un partito e dall'altro e col peso de' loro voti diventano gli arbitri della

votazione. Essi fanno vincere un po' di questi e un po' di quelli, rimediano, fino a certo segno, all'esclusivismo dei due o tre partiti principali, che si fronteggiano.

Ma l'azione da moderatori, che essi esercitano, accusa il grande vizio della legge, la quale getta tutta la elezione in balia de' partiti, senza garantire menomamente a ciascuno degli elettori la sua giusta parte di rappresentanza. Cotesta azione, salutare se rivolta al bene, diventa formidabile, se rivolta al male. Quando 50 o 60 individui raccolgono nelle loro mani lo straordinario potere di far pendere la bilancia elettorale da questa parte o da quella, come a loro meglio talenta, allora la libertà e la giustizia rappresentativa corrono gravi pericoli. Bisogna dunque gettare via quest'arme a doppio taglio ed estirpare dalle radici quel vizio, che in taluni casi la rende desiderabile ed utile.

Per temperare alquanto i perniciosi effetti dello scrutinio di lista, la legge toscana dava facoltà alle minoranze dissidenti, di reclamare al governo contro le imposizioni comunali votate dai più; e la legge italiana permette in certi casi la costituzione di frazioni di comune, le quali hanno diritto di nominare separatamente i loro rappresentanti, e non sono soggette a tutte le imposte comunali. Ma questi rimedi sono inetti e per altre ragioni anche dannosi.

Perciò lo scrutinio di lista è un metodo di votazione peggiore di quello che si fonda sui collegi a un solo deputato; onde io credo che bene fecero l'Unione Americana e, nel 1848, la Francia a istituire collegi al pari de' nostri per le elezioni politiche e che male si avvisano il sig. G. Ricciardi (1), il giornale la Riforma, il Garelli (2) ed altri molti in Italia, i quali chiedono, come rimedio delle attuali ingiustizie, lo scrutinio di lista per provincie. Sarebbe, per dirla alla buona, cadere dalla padella nella brace. E la Francia v'è caduta, ordinando la elezione della sua Assemblea straordinaria del febbrajo 1874 per liste dipartimentali, del quale errore il partito liberale ha avuto pur troppo luogo a pentirsi.

Lo scrutinio di lista è applicato in Italia anche alle nomine di

(1) G. RICCIARDI. *Nuova legge elettorale da venir proposta alla Camera, 1867; L'elezione del Parlamento nazionale a Roma*. Napoli, 1870.

(2) GARELLI. *Il diritto costituzionale italiano*, pag. 162. Torino, 1870.

uffici, giunte, commissioni, che si fanno nella Camera elettiva, nel Senato e nelle associazioni private. Ma talvolta è migliorato, perchè si esige, che l'eletto riporti la metà più uno de' voti.

Le nomine poi dei consiglieri provinciali si compiono per mandamenti e sono organizzate in modo, che a ciascun mandamento tocca, in media, da eleggere 4, 63 consiglieri. Perciò tali elezioni si fanno, in alcuni luoghi, nelle stesse condizioni delle comunali, in altri delle politiche. Questo secondo caso tuttavia è il più generale, perchè si usa rinnovare parzialmente i consigli di provincia.

Ora non sono punto tentato di fare un cenno delle corrispondenti statistiche straniere, perchè desidero di risparmiare al lettore, la noia di alcune pagine irte di cifre, le quali non farebbero che ripetere all'unisono i medesimi guai. D'altronde, dalla storia delle nostre elezioni, abbiamo raccolte prove copiose e persuasive a sostegno della nostra tesi.

A questo punto si soffermi un istante il lettore e rifletta: la equivalenza, la libertà dei suffragi, che doveano ispirare tutta quanta l'azione elettorale, dove sono ite?

Le irrefragabili testimonianze raccolte affermano, che la maggioranza dei votanti, per quanto povera sia, e talvolta una compatta minoranza, sono certissime di vincere, purchè durino salde e perseveranti. Quando il numero dei loro soldati non supera il terzo degli elettori iscritti, esse non trionferanno al primo scontro nelle elezioni politiche, ma però al secondo annienteranno gli avversari e coglieranno tutto quanto il frutto della vittoria. Nelle altre elezioni invece non avranno neppur l'incomodo di rinnovare la tenzone: al primo urto usurperanno la vittoria. Il regno della maggioranza, o assoluta o relativa, è dunque assicurato e le minoranze devono morire di soffocazione.

Ma che? non sono queste minoranze composte di elettori uguali agli altri? Non entrano esse pure a costituire quel nucleo potente dei cittadini attivi, che designa i reggitori della società politica? Le migliaia dei loro suffragi non esprimono forse una volontà, che dovrebbe essere rispettata come un comando? Non sono essi la parola di elettori capaci quanto gli altri, che pagano i medesimi contributi di

denaro e di sangue, che obbediscono alle medesime leggi emanate dalla rappresentanza comune?

Egregiamente si esprimeva re Edoardo I d'Inghilterra nei writs che spediva agli sceriffi, per convocare in Westminster il memorabile parlamento del 1295: la regola più equa si è, che quelle cose, che interessano tutti, sieno approvate da tutti; e che il pericolo comune sia respinto dagli sforzi comuni.

Come si potrà, egli dire che quei 100,000 e più cittadini privi di rappresentanza, *quantunque elettori e quantunque votanti*, abbiano modo di partecipare alle deliberazioni che li interessano e di provvedere alla difesa contro i pericoli, che li minacciano nei beni, nella libertà, nella vita?

Io non indago qual partito seguano, quali interessi abbiano, quali aspirazioni nutrano in cuore; davanti alla legge tutti gli elettori sono uguali, dunque tutti devono concorrere ugualmente alla rappresentanza, tutti devono pesare nello stesso modo sulle bilancie elettorali.

Invece la legge nostra che concepisce i suffragi come tante unità uguali fra loro, genera poi le più assurde conseguenze. Infatti queste unità sono uguali fin che si prendono una per una isolatamente, fin che rimangono, per così dire, allo stato di quiete: ma appena sono poste in movimento, e vengono sommate insieme per produrre un atto elettivo, la uguaglianza tra di loro scompare. Per virtù di una singolare magia, alcune di coteste unità uguali acquistano un valore 5, 10, 20 volte più grande di prima; intanto che altre perdono affatto il proprio e diventano un bel nulla. È una strana matematica questa della legge elettorale.

Insomma, è forza il dirlo; il suffragio, nelle mani di migliaia e migliaia di elettori, non è un potere, ma un'ironia o tutt'al più uno strumento di coalizioni e di proteste forzate. Il cittadino riceve; dalla legge la *larva* del suffragio; dal numero preponderante de' suoi amici la *realtà* di esso: appressandosi all'urna non pensi alla legge, badi agli amici, li conti e saprà, se per quel giorno egli è un elettore *in apparenza* o un elettore *in realtà*.

Perciò i requisiti, che il legislatore domanda per conferirgli l'esercizio, la potestà del voto, non bastano a lui per votare efficacemente nel suo collegio, nel suo comune; ce ne vuole ancora un altro ed è quello di pensare con la testa del maggior numero, di far plauso

al candidato della maggioranza locale. Mancando quest' accordo o questa sommissione, il voto suo non ha alcun peso, alcun valore, onde a lui, nel governo detto rappresentativo, viene negata la legittima sua rappresentanza. E se a lui sta molto a cuore di avere una voce che difenda le sue idee ne' consigli del comune e della nazione è costretto a fare ricorso a mezzi illeciti, alla violenza, alla frode, alla corruzione, e allora il vizio della legge elettorale crea dei gravi pericoli alla sicurezza e libertà dello stato.

E gravi tumulti, infatti, scoppiarono in più luoghi per causa delle elezioni politiche. In Italia non si ebbe finora a deplorare che qualche raro e leggiero disordine, perocchè le elezioni vi furono introdotte da brevissimo tempo e vi sono accolte con indifferenza poco meno che universale.

Ma a violenti eccessi si trascorre facilmente in America e in Inghilterra, dove l'amore per le istituzioni rappresentative è grande, l'ordinamento dei partiti quasi militare, la coscienza del diritto individuale forte, la volontà ferma e ribelle all'arbitrio.

Del resto, senz'andare tanto lontano, giunse a noi distinta l'eco dolorosa di quei tumulti, che insanguinarono Ginevra nell'agosto 1864. Il 24 agosto gli elettori erano convocati a nominare un membro del Consiglio di Stato; il partito radicale portava l'abile suo capo James Fazy; il partito indipendente gli opponeva l'intero Arthur Chenevière. Le forze de'due partiti si equilibravano ed amendue contavano sulla vittoria. Lo squittinio mostrò che il candidato indipendente aveva sul radicale il sopravvento di soli 337 voti. I radicali però non si diedero per vinti; e, prevalendo assai per numero nell'ufficio elettorale, con arbitrio nuovo, dichiararono nulla la elezione.

Indignati gli indipendenti vennero dinanzi al palazzo del Gran Consiglio a chiedere che si rispettassero i loro voti e il loro mandatario. I radicali allora corsero alle armi e fecero fuoco sugli indipendenti. Nella mischia caddero 15 cittadini morti e feriti e tutto il cantone fu in gran turbamento, temendo si accendesse una guerra civile. Per buona ventura, l'influenza de' buoni e l'intervento dei commissari e dei battaglioni federali calmarono gli animi e sedarono questo tumulto, che ebbe sua origine dalle ingiustizie della legge elettorale (1).

(1) Si veda la *Bibliothèque Universelle, Revue Suisse*, t. XXI, p. 141. Settembre 1864. — E. NAVILLE, *Les élections de Genève, Memoire*, Genève 1864.

La stampa austriaca lamentò pure simili violenze scoppiate ne' collegi dell' Ungheria e di qualche altra terra dell' impero. Anche là il soldato accorse a soffocare disordini provocati dalla maniera di eleggere i rappresentanti e fomentati dalle rivalità nazionali e religiose.

Pertanto, la elezione, la quale dovrebbe essere un atto pacifico, calmo, ponderato, titolo di nazionale orgoglio, mezzo di educazione civile e di concordia, lieto come i nostri plebisciti — la elezione degenera in una vera battaglia, col tristo accompagnamento di aspre inimicizie, di occulte frodi, di aperte violenze e perfino di ferite e di morti! In luogo di una festa nazionale si ha una guerra civile.

Incredibile a dirsi! I cittadini sono spinti loro malgrado a ciò, per godere di quella libertà rappresentativa, che la legge loro promette e non garantisce. Per ottenere il proprio rappresentante, bisogna usurpare l' altrui; per non rimanere soverchiati, soverchiare; per difendersi, assalire; per vincere, annientare gli avversari; per esercitare un proprio diritto politico, offendere negli altri cittadini l' uguale diritto, più la libertà e la integrità delle loro persone. Dove trovare un organismo di legge più assurdo e malefico di questo, che fa degli elettori tanti nemici e li trascina a dar di cozzo gli uni contro gli altri?

Accanto alla violenza aperta, va posta quella violenza o coazione morale più temperata, ma più frequente ed estesa, che si esercita dal padrone sul sottoposto; dal superiore sull' inferiore, dall' autorità sull' impiegato, insomma dal potente sul debole, alla quale non sa l' elettore come sfuggire, trovandosi rinchiuso nelle mura del collegio, soverchiato, assediato, forzato a scegliere fra candidati non suoi. Egli cede, perchè non ha via di scampo, e perchè, anche opponendosi, non potrebbe alla fine eleggere l' uomo, in cui ripone la maggior sua fiducia.

Sullo stesso albero, poi, matura anche il mal frutto della corruzione, la quale disgusta meno il sentimento universale, ma fa allo statista maggior paura dei tumulti e delle intimidazioni, perocchè perverte la coscienza medesima dell' elettore, annulla il suo giudizio, compera la sua volontà, fa mercimonio vergognoso di un diritto inalienabile, di un pubblico dovere, di un' alta funzione governativa. Questa piaga sfugge, in gran parte, alle ricerche della statistica, per

la sua natura occulta; non di meno, ciò che si sa, è tale da porre in pensiero anche noi Italiani e da affrettarci ad arrestarne la diffusione.

In Inghilterra, in America il broglio elettorale imperversa potente e sfacciato, e resiste a ogni sforzo di leggi preventive, a ogni minaccia di pene, a ogni severità usata per estirparlo; tanto che molti scrittori e statisti si rassegnano a tollerarlo come indivisibile compagno delle libertà rappresentative.

E ognuno sa, che quando esso ha ammorbata la elezione, si dilata e invade rapidamente ogni fibra del corpo sociale, le snerva, le infracidisce ed è gran ventura, se la gagliarda tempra del popolo, o qualche benefica istituzione neutralizza, in parte, le calamitose sue conseguenze.

Il modo di eleggere non è certamente la causa prima della corruzione; tuttavia anch'esso contribuisce a renderla più diffusa e temibile, predisponendole il terreno mirabilmente.

Corrutibili, in generale, sono: gli elettori abietti, gli ambiziosi, gli ignoranti, i quali o per negligenza o per vanità o per melenaggine antepongono una mercede, un onore, un desinare alla coscienza e verità del loro suffragio. Poi lo sono gli elettori inaspriti o demoralizzati dalla oppressione, che ingiustamente subiscono.

Corruttori, d'altra parte, sono i candidati e i loro partigiani, che, non possedendo voti sufficienti per comporre una maggioranza, non si fanno scrupolo di acquistarli, pagando. A ciò sono mossi tanto più facilmente, quanto l'acquisto de' suffragi è più agevole, più proficuo e meno costoso.

Orbene, per l'effetto de' modi di votare oggi in uso, i quali rinchiudono gli elettori nelle strette di un collegio e li sottopongono alla sferza della maggioranza, la schiera degli indispettiti e demoralizzati è grandissima.

Quindi in mezzo a loro il denaro, potente persuaditore di cose turpi, o da solo, ovvero congiunto a lusinghiere promesse, o a fomenti di rivalità o a pressioni, riesce a fare larga messe di suffragi.

Quasi ogni candidato poi si trova d'averne bisogno, per quanto grandi sieno la fama e i meriti suoi, perchè nella maggior parte de' collegi gli elettori sono naturalmente divisi in due, tre o più partiti elettorali, onde la maggioranza è incerta e noi vedemmo che

spesso è determinata da uno o due voti. Quindi il candidato, che ha voti a josa dispersi negli altri collegi, bisogna che corrompa in uno o due per riuscire. E a tale fine egli sottilmente calcola di guadagnare per sé quegli elettori, che inclinano per l'avversario più temuto, mirando al doppio scopo di demolire l'avversario e inalzare sè stesso. Quando non può farli suoi procura di annullarli, mercanteggiando le loro astensioni, e compera poi da altri i suffragi favorevoli.

L'utile poi della corruzione e della violenza tocca il sommo dove si elegge a scrutinio di lista; perchè ivi un solo voto può far vincere molti deputati d'un tratto. Perciò lo sprone al mal fare cresce in rapporto al numero degli eleggendi, i quali tutti hanno un identico e comune interesse a violare la legge. Esso cresce pure, quando si trovano di fronte due partiti quasi uguali di forze, perciocchè allora un piccolo gruppo di elettori mercenari può, con dittatoria potestà, togliere il governo dalle mani di un partito, per confidarlo nelle mani dell'altro: il governo è all'incanto, chi più lo paga, se l'otterrà.

E ancora non basta. Si noti quest' altro effetto della corruzione: quando essa è invalsa in un paese, come sarebbe a dire in Inghilterra, uomini integerrimi, che rifuggirebbero dall'usarne, per quel sentimento della giustizia, del pubblico bene e della personale dignità, che ispira ogni retta coscienza, vi sono trascinati dentro a forza; perocchè, senza molto denaro e molte menzogne, non vi si fanno deputati e le eccezioni sono vere rarità. I ministri, gli uomini più illustri e popolari sono costretti a mescolarsi nell'intrigo. Lord Palmerston colle sue molte legislature si tenne in piedi, specialmente in fine, a forza di corruzione, sparsa a larga mano dentro e fuori delle Camere. E gli attuali segretari della Corona e i condottieri dei partiti seguono nelle elezioni il medesimo andazzo, perchè altrimenti non risulterebbero eletti in nessuna costituenza. Della qual cosa J. Stuart Mill è un illustre e vivente testimone.

Perciò molti uomini, veramente degni di esser fatti deputati, per distinzione d'ingegno e di studi e più ancora per le eminenti qualità del carattere, abborrendo dall'immischiarsi in elezioni imbrattate d'intrigo, d'ingiuria, di violenza, preferiscono di tenersi in disparte o prestamente rientrano, amareggiati, nella vita privata, negando a malincuore al paese gli utili loro servigi. Di questi fatti ne abbiamo

molti anche in Italia e vanno crescendo. Certo, che non tutto il male viene dall'organismo elettivo; ma anche questo vi contribuisce assai e perciò lo noto.

In mezzo agli elettori succede un fenomeno analogo. I più intelligenti, i più tranquilli, i più dignitosi sono schivi da cotesta maniera di lotta, onde il campo rimane aperto agli audaci e ai mediocri, i quali hanno volontà sempre più tenace e invadente dei primi, come osserva acutamente il Mill. Per la qual cosa costoro senza essere nè la maggioranza numerica del collegio, nè la parte sua più intelligente, dispongono a loro bene placito della elezione.

Se, invece, i buoni elettori amano meglio di convenire cogli altri, per concordare intorno a una scelta di comune aggradimento, si trova che nell'adunanza i partiti sono due, tre, quattro, dei quali ciascuno porta il proprio candidato. Ma, la scelta dovendo cadere sopra uno solo, quale de' proposti sarà il preferito? Non quello del partito più forte perchè gli altri, collegati, lo escludono; non l'uomo più distinto, perchè gli altri tutti lo temono e lo escludono; onde quasi sempre ne sorte preferito, o il campione di una minorità caparbia o piuttosto un Y di principi così indecisi, di carattere così mal fermo, di ingegno così mediocre, da poter essere tollerato da tutti e non temuto da nessuno. Fu cemento di concordia la pochezza dell'uomo e forse la promessa di qualche utilità locale o personale.

Le elezioni del presidente degli Stati Uniti, quelle del Romano Pontefice offrono le più convincenti e singolari illustrazioni di questo fatto. La tradizione popolare la quale narra che il Cardinale di Montalto, poi Sisto V, s'infingesse grullo e malaticcio per divenire papa, è come un mito, che le comprende quasi tutte.

La storia (1) ci assicura, che nel conclave del 1585, composto di 42 cardinali, i primi 6 proposti vennero l'un dopo l'altro respinti, perchè troppo potenti e temuti. Allora il Farnese pronunciò il nome del cardinale Torres, devoto alla Spagna, il quale stava per arrivare in Roma. Sperava il Farnese di farlo eleggere per acclamazione, mentre sarebbe entrato nella sala del conclave; opportunissima occasione, perchè i cardinali si recano per costume a complimentare colui che arriva

(1) Vedi TEMPESTI, *Storia di Sisto V. La sua vita e le sue geste* — DUMESNIL, *Sisto V.* Paris 1869.

e a fargli mille proteste di stima. A tale pensiero, dice un cronista, il cardinale Medici si senti *venire i sudori freddi* e abboccatosi con due cardinali, *per parare il colpo*, pensarono al cardinale di Montalto, il quale non era spagnuolo, non era francese, non era farnese; aveva visitato tutti umilmente, promesso a tutti un'eterna riconoscenza, e non aveva nipoti, nè parenti da innalzare ai principali uffici. Perciò quei tre cardinali si diedero alacramente ad accaparrare voti per il Montalto, usando minacce, facendo promesse e valendosi di abili stratagemmi.

Racconta il Tempesti che il cardinale Riario, fautore del Montalto, essendo stroppiato per la gotta, si fece portare alla camera del cardinale San Sisto, il quale era influente assai e disponeva dei voti di tutte le creature di suo zio, il papa recentemente defunto. Il Riario così gli parlò:

« Monsignore Illustrissimo, la pratica di Montalto è tanto innanzi, »
 « che sicuramente è papa. Et se V. S. Ill. volesse tentare d'impe- »
 « dirlo, sarebbe un perdere tempo et procurare a se stesso rovina »
 « et vergogna, perchè lo faranno senza di lei. Però lo consiglio et »
 « esorto a voler anch'ella, con amore, quello che non può divertire »
 « con forze ». E poco di poi un altro cardinale gli tenne il medesimo discorso e aggiunse « abbiamo determinato di darne onore »
 « a lei. Ne' pensate di voler fare alcuna resistenza, perchè ve lo »
 « faranno in faccia con molto disonor vostro et dispiacere ».

Per le quali cose il San Sisto, fatta di necessità virtù, acconsentì; e radunatisi dopo la messa nel terzo giorno del conclave (24 aprile) i cardinali fautori del Montalto, con altro furbo stratagemma, circondarono il Montalto, lo abbracciarono, lo strinsero alle ginocchia acclamando « Papa, Papa; vi abbiamo fatto Papa » A queste grida gli altri cardinali, che non sapevano nulla del segreto accordo, rimasero sbigottiti, muti e senza consiglio; onde Felice Peretti cardinale di Montalto si vide fatto Pontefice per acclamazione. « Questo »
 « modo, chiamato da alcuni la vera via dell'ispirazione divina, ag- »
 « giunge il Tempesti, è tenuto nondimeno per violento e pericoloso, »
 « perchè tre o quattro cardinali soli, spesso i più giovani, sono »
 « quelli che, o per potenza o per aderenze, facendo li capi degli altri, »
 « guidano e reggono il conclave, secondo la volontà et ambizione »
 « loro ».

Ho riportato questo passo, perchè presenta una meravigliosa analogia, con ciò che succede, troppo frequente, nelle elezioni dei nostri collegi e nella scelta preliminare de' candidati nel seno de' nostri partiti politici. Che Sisto V non riuscisse un papa mediocre, fu un vero accidente; certo si è, che la intenzione de' cardinali non era quella di esaltare alla Santa Sede un uomo di grande animo e di grande intelletto; il bene della cattolicità non passò mai per le loro menti. Così nei nostri collegi, quando i partiti si accordano, è assai difficile che n'esca fuori la scelta d'un uomo distinto, e che essi pensino al bene della patria. Per lo più mandano alla camera un deputato che non rappresenta perfettamente nessuno, e che, nel tempo stesso, non iscontenta decisamente nessuno.

Ecco il trionfo della mediocrità morale e intellettuale; ecco perchè da molti anni Inglesi e Americani; Svizzeri e Belgi, Francesi e Tedeschi vanno lamentando, che la rappresentanza decade, che i partigiani mezzanamente istruiti hanno escluso le più splendide individualità, hanno afferrato il timone dello stato e ne fanno cattivo governo.

E le stesse lagnanze si levarono in Piemonte dal Balbo e da altri e ora nell'Italia risorta da moltissimi si vanno ripetendo di ogni partito.

La maggior parte degli scrittori ne accagionano il suffragio universale, ed è vero che, dove questo funziona, torna più facile che l'intelligenza rimanga affogata nel numero; ma sarebbe assurdo il dire ciò dell'Inghilterra, del Belgio e dell'Italia, dove il suffragio è tutt'altro che universale (1). Ciò indica adunque che la causa assegnata non è la sola, nè la principale e a me sembra di avere sufficientemente dimostrato, che l'abbassamento del livello morale e intellettuale degli elettori e dei deputati deriva, in special modo, dai vizi profondi del procedimento elettorale, che a tutti quei paesi è comune.

Riepilogando ora in brevissime parole, conchiudo, che la cagione dei mali fin qui lamentati consiste nelle offese arrecate alla uguaglianza e alla libertà de' suffragi per mezzo:

(1) In Inghilterra si hanno 89 elettori per 1000 abitanti; nel Belgio e in Italia circa 21 per 1000; mentre in Francia 267, e in Prussia 208 per 1000.

- 1.^o dei collegi elettorali;
- 2.^o dello scrutinio di lista ossia della pluralità dei voti;
- 3.^o del predominio esclusivo della maggioranza, o assoluta o relativa.

Compito così l'esame del modo con cui si elegge il Parlamento, proseguiamo ad osservare in fretta, in quale rapporto numerico esso stia colla massa degli elettori e come proceda nelle sue deliberazioni.

Nell'anno 1865 la popolazione del regno d'Italia era di 24,273,776 e gli elettori iscritti giungevano appena a 504,263. Stavano nel rapporto di 2,08 elettori per ogni 100 abitanti; di 8,25 elettori per ogni 100 maschi superiori ai 25 anni; di 27,93 elettori per ogni 100 di questi maschi, che sapevano leggere e scrivere.

In alcune provincie poi si scendeva molto al disotto della media, tanto che nell'Arelino si avevano solamente 1,42 elettori per 100 cittadini.

Nel 1867 il numero degli elettori discese a 498,008; e nel 1869 salì a 517,938. Aggiungendo i 12,749 elettori delle provincie romane, si può considerare che nel 1870 si avevano in Italia 530,687 elettori politici sopra 25 e più milioni di abitanti, cioè 2,12 per 100 (1).

Si vede a qual piccolo numero di cittadini sia ristretto in Italia il suffragio politico (2).

Io non considero, certamente, il numero degli elettori, come la stregua, alla quale si misuri il grado di democrazia e di libertà d'un paese; ma pure in casa nostra il numero esiguo e la qualità loro dimostrano queste due cose: l'una, che molti cittadini, i quali hanno i requisiti necessari, non si curano di farsi iscrivere nelle liste; l'altra, che la legge esclude una parte assai ragguardevole della popolazione capace.

Essa infatti non ammette all'elettorato i maestri delle scuole elementari, nè i professori degli istituti privati; non ammette coloro che fecero un corso di studi o letterari, o commerciali, o universitari, senza tuttavia conseguire un diploma. Essa esclude tutti

(1) Prendo i dati riguardanti l'anno 1869 e le provincie romane dall'*Italia Economica* del MAESTRI, anno 1871.

(2) Gli elettori amministrativi nel 1865-66 erano 1,137,026, cioè 4,68 per 100 abitanti e nel 1870, Roma compresa, 1,261,611.

coloro che non hanno compiuto i 25 anni, benchè e Francia e Svizzera e Belgio e Inghilterra e Stati Uniti d'America, dove in complesso lo sviluppo della vita fisica e intellettuale è meno rapido che sotto il cielo d'Italia, ve li ammettano varcato il 24.^o Essa va poi all'assurdo escludendo, per ragione di età, anche coloro i quali, per essere o ingegneri, o professori, o avvocati, o ufficiali, o laureati, ecc., danno una prova certa, sicura di capacità e d'una capacità superiore alla ordinaria, tanto che la legge crede opportuno di ammetterli indipendentemente da qualunque contribuzione diretta.

Ora, che l'età sia un buon segno, per far presumere la capacità intellettuale dei censiti, l'ammetto volentieri; ma che tale presunzione, soprattutto se pedante come da noi, debba annullare la prova certa, sicura, evidente della capacità reale, mi pare un controsenso. Il legislatore portoghese l'ha saputo evitare.

Se la legge nostra estendesse ragionevolmente i titoli di capacità come equipollenti del censo, e abbassasse ai 24 anni il *minimum* dell'età, guadagnerebbe al corpo dei cittadini attivi circa 40 mila elettori (1) molto più intelligenti, liberi e assidui, che i semplici pagatori di 40 lire d'imposte dirette.

Inoltre, per costituire queste 40 lire, vuole giustizia che insieme alle governative e provinciali, si somminino a conto del cittadino anche le imposte *comunali* che questi paga, perchè non esiste veruna plausibile ragione di escluderle dal computo, e perchè, se mai fosse esistita, verrebbe meno oggi, che lo stato, addossa ai comuni milioni e milioni di spese, che erano sostenute da lui, quando la legge elettorale fu promulgata.

Mediante queste modificazioni, che la Camera la più conservatrice può accettare, perchè sono corollari dedotti con temperanza dai principi della nostra legge, il paese legale acquisterebbe una base più larga, più vera, più solida.

Ma ciò s'intenda detto per incidenza.

Alle generali elezioni si ebbero i seguenti risultati:

Nel 1861	votanti	57	su	100	iscritti
" 1865	"	54	"	"	"
" 1867	"	50	"	"	"

(1) Gli elettori amministrativi tra i 21 e i 25 anni sono circa 93,000. Gli amministrativi stanno ai politici come 100: 47. Non ho quindi esagerato.

Non mi è stato possibile avere i dati ufficiali delle elezioni del 1870, ma è cosa sicura, che il concorso vi fu più debole che nel 1867.

Questo movimento retrogrado non è certo un indizio lusinghiero di sviluppo nella vita politica d'Italia.

La Sicilia e la Calabria sono le due terre dove gli elettori diedero prova di maggiore alacrità. Infatti, nel 1865 si presentarono ivi all'urna 69 elettori su 100 iscritti ed anzi nei tre collegi di Terranuova di Sicilia, di Serradifaleo e di Monreale, si ebbero da 93 a 90 votanti per ogni 100 elettori. Pare dunque che in Sicilia non sieno spente affatto le tradizioni della vita rappresentativa, che vi durò per dei secoli e fu distrutta dal Borbone liberticida nel 1816.

Di contro sta il debole concorso degli elettori di Torino (49 su 100) di Milano e Firenze (45 su 100) di Napoli (38 su 100) e di Livorno (33 su 100).

Nelle elezioni comunali il concorso fu più scarso che nelle politiche; si ebbero solamente 39 votanti per 100 iscritti nel 1865; e vi si distinsero ancora le provincie abruzzesi e siciliane, mentre le lombarde vennero per ultime (24 per. 100).

Le elezioni provinciali presentarono su per giù i medesimi risultati (39, 67 per 100).

Tratteniamoci dei soli elettori politici.

Di questi nel 1865 non si ebbe che 1,10 votante per 100 cittadini; nel 1867, 1,04 per 100; e nel 1870 probabilmente meno di 1 votante per ogni 100 abitanti.

I deputati eletti nel 1866 riportarono 182,238 suffragi favorevoli e quindi rappresentano:

64	elettori per ogni	100	votanti	
36	"	"	"	100 iscritti
0, 75	"	"	"	100 abitanti, ossia
1	cittadino	"	"	133 cittadini (1).

Dunque, secondo la costituzione politica italiana, il potere legislativo viene esercitato collettivamente dal re, dal senato eletto dal

$$(1) \text{ Popolazione } \frac{24,273,776}{182,238} = 133,19.$$

re e dai rappresentanti della centotrentesimaterza parte del popolo, la quale sta un po' troppo al disotto della universalità dei cittadini probi e capaci.

Varchiamo ora la soglia del parlamento e assistiamo a qualche sua deliberazione.

I molti scanni vuoti nella sala de' Cinquecento sono là che accusano i molti deputati assenti; ma l'assenza è cosa in gran parte inevitabile e che non attiene alla legge elettorale. Vi seggono però membri in numero sufficiente per deliberare.

Una proposta di legge sta in capo all'ordine del giorno, per esempio quella dei provvedimenti finanziari, presentata dal ministro Sella nel 1870 (1). Si apre la discussione, la proposta è vigorosamente avversata; si chiama la votazione e la proposta è votata da 274 deputati, i quali si bipartiscono così: 150 in favore di essa e 124 contro. L'avviso dei deputati favorevoli prevale e quei provvedimenti finanziari sono approvati e diventano poi legge l'11 agosto dello stesso anno. Questa legge, adunque, fu vinta alla Camera elettiva dalla piccola maggioranza di 26 voti soli.

Molte altre leggi di somma importanza furono deliberate a maggioranze ugualmente piccole. A mo' d'esempio, il primo articolo della legge d'imposta sul macinato, che ne contiene il principio informatore, raccolse dalla votazione 184 suffragi in favore e 149 contro, e quindi rimase approvato per la differenza favorevole di 35 suffragi. Nella votazione finale la legge passò con la maggioranza di 67 voti.

Alla seduta dell'8 agosto 1868 la legge sulla *regia cointeressata dei tabacchi* fu votata da 366 deputati, dei quali risposero 205 sì e 161 no; la maggioranza di 44 sì decise per l'approvazione.

Del resto, voto più, voto meno non monta, e chi volesse prendersi la briga, troverebbe facilmente negli atti della Camera deliberazioni prese a maggioranze più deboli. Mi torna a mente di un voto dato al ministero Menabrea il 22 dicembre 1867, al quale

(1) Le commissioni o giunte per l'esame delle proposte di legge sono nominate a maggioranza assoluta e a scrutinio di lista; quindi, eccettuate le poche concessioni, che, per pudore, si fanno alla minoranza, esse non contengono che deputati di destra. La quale cosa, a mio avviso, è assai dannosa, perchè non permette un esame largo e profondo della legge.

voto, per essere di fiducia, mancarono tre suffragi e per essere di sfiducia, tre suffragi di prevalenza sembrarono troppo pochi, quantunque, per una strana anomalia, i signori ministri e i loro segretari generali deputati, abbiano votato anch'essi approvando la propria condotta, per testimoniare al paese la fiducia, che il paese riponeva in loro. In onta a quel voto di sfiducia il ministro durò al suo posto e poi si modificò, per ragioni che non mi è lecito indagare (1).

Non occorre di dire che io suppongo, che tutti i deputati votino con piena libertà e con integra coscienza. Tuttavia ci sono delle leggi altamente richieste dal bene pubblico, che incontrano vivissimi ostacoli, ora palesi ed ora occulti, negli interessi speciali dei deputati, i quali, pur desiderando l'utile nazionale, si vedono costretti ad anteporre a questo l'utile locale del loro collegio; perchè altrimenti rischiano forte o sono sicuri di perdere il voto dei loro elettori.

Tutti i giornali hanno affermato, questa essere la vera causa, per la quale da sì lungo tempo si trascinava inutilmente alla Camera la legge sulla esazione delle imposte, ora finalmente approvata, perchè l'abuso del non pagare in alcune provincie aveva colmata la misura.

Molte altre cose potrei aggiungere a questo proposito, ma le riservo per il Capo IV, dove troveranno luogo più opportuno.

Oltre a questi motivi personali, nati nella culla medesima del deputato, ve ne sono altri già vecchi nelle usanze parlamentari, i quali mandano sovente in fumo la libertà di chi vota.

Ciò accade, per esempio, quando i deputati compenetrano col voto di una legge anche il voto di fiducia o di sfiducia al ministero; o quando il ministero stesso, all'occasione di una legge o pure di un mezzo articolo, s'inalbera e fa questione di gabinetto ovvero minaccia lo scioglimento della Camera.

Questa artificiosa connessione di due voti distinti, della quale si usa e si abusa presso noi, serve opportunamente alle manovre delle parti parlamentari; ma è pessima per riguardo al bene del paese. Essa non solamente vincola la libertà di molti deputati, ma

(1) Il voto fu dato a proposito di un ordine del giorno Bonfadini, che approvava la condotta del ministero. Dei 408 deputati presenti risposero 201 per il *no*, e 199 per il *sì*; astenuti 8. L'ordine del giorno fu respinto per 3 voti. Votarono 3 soli ministri, perchè gli altri erano tutti Senatori e non avevano quindi voto nella Camera elettiva.

altera, scambia perfino l'oggetto stesso del voto. In vero, il rappresentante è chiamato, non più a pronunciare un giudizio pensato e indipendentemente di approvazione o disapprovazione della legge proposta; bensì a scegliere da un lato il ministero attuale, con l'appendice della legge; dall'altro le incertezze e i pericoli di una crisi e di un ministero forse peggiore, senza l'appendice della legge.

Ora, è costante in simili casi, che la maggioranza creda cattiva la legge proposta dal ministero, ma che applauda in complesso alle sue idee di legislazione e a quelle relative alla politica generale dello stato e che perciò ami di conservarlo in vita. Fra questi due giudizi non esiste nessuna incompatibilità logica; ma la maliziosa questione di gabinetto ve la fa sorgere; per la qual cosa la Camera, costretta a votare a quel modo, si trova quasi sempre trascinata a preferire l'esistenza del ministero, al proprio giudizio sulla legge. Perciò la legge viene approvata o respinta, non perchè sia giudicata in coscienza buona o cattiva, ma perchè non approvandola o non respingendola, il ministero si dimetterebbe e sul paese cadrebbero danni maggiori di quelli che si temono dalla legge, specialmente se i tempi sono grossi e difficili.

Quando, poi, invece di un mutamento di ministero è minacciato lo scioglimento della Camera, si capisce che la posizione di molti e molti deputati diventa più delicata e difficile. E il più delle volte i ministri congiungono insieme le due minacce di dimissione e di scioglimento, riservandosi a scegliere fra le due, dopo che il voto sarà dato.

Una deliberazione presa in tali circostanze perde del suo valor morale, perchè perde di libertà e di schiettezza.

Ma supponiamo pure che ogni voto esprima il liberissimo pensiero del deputato; ciò non guasta punto la mia dimostrazione.

Io chiedo: quei rappresentanti che votarono pro o contro la legge Sella sui provvedimenti finanziari, quanti voti ottennero quando furono eletti?

I deputati, che risposero approvando, ottennero 55,350 suffragi; quelli che risposero disapprovando, ne riportarono 45,756 e i 26 che, tra gli opposti pareri, decisero, ne raccolsero 9594 (1). Per conseguenza l'approvazione di quella legge detta *omnibus*, la quale, a somiglianza

(1) Per offrire dati scrupolosamente esatti, sarebbe stato necessario il sommare i voti veramente raccolti da ciascun rappresentante. Non avendo modo di farlo, ho preso per ciascheduno la media dei 369 suffragi, la quale dà un risultato approssimativo, è vero, ma sotto un certo aspetto preferibile, perchè più costante.

cavallo trojano, ne conteneva 14 nel suo seno, fu determinata dai rappresentanti di 9594 elettori cioè: ~~proporzionalmente~~.

di 1,90 elettori per ogni 100 inseritti
 di 0,039 " " " 100 abitanti ossia
 di 1 cittadino " " 2500

Pertanto, la parte del popolo italiano rappresentata nel Parlamento è appena la centotrentesimaterza; ma siccome non è possibile che tutti i mandatari intervengano alle deliberazioni, nè che tutti concordino nelle opinioni medesime; così è avvenuto il caso, e non è l'unico nè il peggiore, in cui la risoluzione fu determinata dai mandatari della 2500^{ma} parte dei cittadini del regno.

Riproducendo lo stesso calcolo a proposito della tassa del macinato, della convenzione della regia e di tant'altre deliberazioni di non lieve momento, si giungerà sempre a questo risultato, che ciascuno di quei voli fu deciso dai deputati di una microscopica frazione del paese legale.

Io adduco questi fatti, non già per negare alla maggioranza, ancorchè debole (1), quel potere di prevalenza che già dimostrai necessario e legittimo; ma per far meglio risaltare questa verità: che tutte le nostre maggioranze parlamentari sono per vizio d'origine monehe, false, illegittime e che perciò a *fortiori* sono illegittime e monche coteste maggioranze tanto esili e mingherline. A parlar rettamente, quelle, che noi diciamo maggioranze deliberanti, non sono altro che grosse minoranze.

Infatti, acciocchè una maggioranza sia legittima, bisogna che sia la parte più grande del tutto, bisogna che nel corpo deliberante, dal quale essa è, volta per volta prodotta, sieno riuniti i rappresentanti di tutti gli elettori che hanno votato (2). Ciò è conforme alla nozione della maggioranza, è conforme ai requisiti essenziali del suf-

(1) Tuttavia sarebbe buona cosa, ove si tratti di materie assai gravi, schivare la deliberazione a troppo debole maggioranza, esigendo, per deliberare, un numero di suffragi più vicino all'unanimità, come si usa nelle associazioni private e come, se ben mi rammento, si fa, per legge o per costume, in Inghilterra.

(2) Non intendo di dire che i deputati abbiano ad essere tutti *presenti* alle deliberazioni, ma che tutti lo *possano* essere, cioè che facciano parte della Camera.

fragio. Orbene, nella nostra Camera non si contengono che i mandatori dei *tre quinti* dei votanti e quelli degli altri *due quinti* ne sono completamente esclusi. Come potrà dunque da questa Camera si incompleta e falsa scaturire, per l'urto delle opinioni, una maggioranza vera e completa? È impossibile.

Le nostre così dette maggioranze, generate dagli screzi nascenti tra i deputati dei *tre quinti*, degli elettori attivi, non sono altro che la parte preponderante di una parte, la frazione più grossa di una frazione, epperò non meritano nè il nome, nè la riputazione, nè il potere di maggioranza.

Consideriamo gli effetti.

Se i cento e più mila elettori indebitamente privati, avessero ottenuto i loro 175 rappresentanti e gli altri troppo favoriti ne avessero ceduto 175, chi ci assicura che il risultato del voto sulla tassa del macinato, sulla regia cointeressata, sul ministero Menabrea, su quel gruppo indigesto delle 14 leggi, e su molte altre proposte sarebbe stato quale fu? Chi ci assicura che l'attitudine della Camera e l'andamento del governo sarebbero quali oggi sono? Quel filo esile della maggioranza de' 44, de' 35, de' 26, de' 3 voti non poteva egli venire lacerato dall'escludere 175 degli attuali deputati e dall'ammettervene 175 di nuovi?

Si dirà, che questi nuovi si sarebbero probabilmente divisi, parte in favore e parte contro di ciascuna proposta, nelle stesse proporzioni dei deputati attuali, per modo che il risultato finale sarebbe stato identico. Io credo che ciò non accadrebbe una sol volta sopra cento mila e poi, anche in quella volta, sarebbe sempre una ingiustizia palese ed un errore politico dare per eletti 175 deputati invece di 175 altri e di questi non udire nè la parola, nè il consiglio.

Ma colui che analizza, con l'attenzione dello storico, il pensiero degli elettori e dei candidati, su cui pesa la ingiustizia dell'ostracismo, di leggieri si convince, che la vantata coincidenza è politicamente quasi impossibile. Perchè la maggior parte dei non rappresentati appartiene a minoranze, le quali giudicano le cose di stato molto differentemente da quei partiti, che usurparono i loro seggi (4) e perciò anche il loro giudizio su molte delle leggi proposte sa-

(4) Veggasi a pag. 52.

rebbe stato differente e queste, soprattutto se deliberate a piccola maggioranza, avrebbero sortito un esito opposto a quello che ebbero.

Una prova di ciò l'abbiamo nelle opinioni dei candidati indebitamente sconfitti; e un'altra più evidente e dolorosa nell'accoglienza fatta dalla stampa e dal paese a parecchie leggi, specialmente a quella dell'imposta sul macinato, ricevuta da tutta Italia con biasimo e da alcune provincie con tumulti e con fucilate.

E non basta ancora. La maggioranza attuale non solo è monca e falsa nella sua origine, debole nel suo andamento, ma è anche precaria e oscillante nella sua esistenza, sì che un soffio basta a distruggerla.

Si ponga mente ai risultati delle nostre elezioni generali. Quelle del 1865 portano alla Camera 198 deputati nuovi, sopra 443 da eleggere ed escludono gli uomini più distinti dell'antica maggioranza. Le successive elezioni del 1867 mutano ancora 139 deputati e quelle recenti del 1870 ne introducono nella Camera 157 di nuovi, senza contare i 15 delle provincie romane.

A siffatti risultati, in gran parte impreveduti, i giornali si fanno ad astrologare la volontà del paese legale. Gli uni, gongolanti di gioia, la veggono rivolta tutta in loro favore, e danno fiato alle trombe; gli altri, mal comportando la sconfitta, si scagliano con parole d'ira e di contumelia contro gli elettori e contro la Camera. Tutte le gazzette sono piene di inni e di anatemi.

Vane e ingiuste illazioni! Se i pubblicisti, con mente serena e cuore spassionato, indagassero la vera natura e le cagioni di cotesti cambiamenti enormi e repentini, troverebbero, che non ritraggono una reale e proporzionata variazione nella volontà degli elettori, che non accusano neppure una gran rete di male arti partigiane, ma che mettono al nudo il vizio organico di una legge, la quale dà un peso straordinario alla eccedenza di pochi voti, attruppati, Dio sa come.

Invero nel 1865, 246 rappresentanti, quasi la metà della Camera, furono eletti con *meno* di 60 voti per 400, vale a dire, che ciascuno di loro riportò da 4 a 37 voti in più dei competitori nello stesso collegio; di guisa che in cotesto anno, 2000 voti all'incirca bastarono per decidere la elezione di 246 deputati.

Qual meraviglia, dunque, se ad ogni elezione generale sbucano

fuori delle urne 198, 160, 157 deputati nuovi? Io credo, che se all'indomani del voto, si richiamassero gli elettori a votare di bel nuovo, si vedrebbero anche allora più di cento nomi mutati, come se in una notte fosse corsa la durata di una intera legislatura. E sovente gli uomini recentemente eletti hanno opinioni diversissime da quelle del deputato di prima, come accadde ultimamente a Como e in tanti altri collegi. Tutto muta con la più grande leggerezza, perchè la maggioranza parlamentare è posta sulla instabile arena delle maggioranze locali.

Ma questi mutamenti, così facili e per lo più involontari, non tralasciano di esercitare sull'azione governativa una profonda influenza. Entrando in un sol giorno alla Camera un sì grande numero di uomini nuovi ed inesperti della vita e degli usi parlamentari, i partiti sono scossi, la maggioranza è messa a soqquadro, il ministero rovesciato, il paese trascinato, senza che il voglia, in una politica differente.

Ciò accade perfino in seguito ad elezioni *suppletorie*. « Voilà la » Belgique, sta scritto nella *Revue des Deux Mondes* du 4.^o juillet 1870, » qui vient de glisser à son tour dans une crise parlementaire et ministérielle. Les élections supplémentaires, qui ont eu lieu il y a quinze » jours, ont amené un déplacement complet de majorité dans la Chambre élective. Le parti libéral a essuyé une défaite aussi grave » qu'imprévue; les catholiques au contraire ont regagné du terrain. » Après cela le cabinet libéral..... n'avait plus d'autre alternative, » que de demander au roi une dissolution du parlement tout entier, » ou de quitter dès ce moment le pouvoir; il s'est retiré immédiatement, après avoir gouverné la Belgique pendant bien des années ».

Ecco in qual modo pochissimi elettori, spostando, mercè un'impura coalizione, la maggioranza in una decina di collegi, hanno distrutto la maggioranza e il ministero, che da 42 anni reggevano le sorti del Belgio.

Talvolta poi la nuova e infida maggioranza della Camera, non avendo una base nella volontà del paese, manca della forza necessaria per reggere il governo, ed allora ad una crisi ne succede un'altra e si finisce per lo più a sciogliere la Camera. Tale atto, che può essere necessario, per avere un Parlamento che esprima la volontà del paese, pone il potere esecutivo al di sopra del legislativo, serve d'incitamento all'arbitrio ministeriale e indebolisce il prestigio e l'autorità della rappresentanza.

Questa è, non dirò la sola, ma la principale sorgente della instabilità legislativa, della poca continuità nel pensiero delle riforme, di quell'accogliere e rinnovare inconsulto e babelico di leggi, di ministeri, di ordini amministrativi, che Italia tutta lamenta come un gran male.

Non vi è dunque motivo di meravigliarsi, se parecchie deliberazioni del potere legislativo offendono i sentimenti e gli interessi della maggioranza nazionale e se vengono da questa vigorosamente osteggiate. Non c'è da meravigliarsi, se in mezzo a noi s'ingenera la sfiducia verso i governanti, — se molti trascendono a coprire di disprezzo e di derisione la maestà del Parlamento e la fiducia di coloro, che lo riguardano come custode e fattore di libertà, — se, finalmente, un partito estremo esagera il male al punto, da chiedere il rimedio alla forza delle armi e ad altre forme di governo.

Da meravigliarsi c'è piuttosto, a parer mio, che da tanta causa di male, congiunta alla onnipotenza e burocrazia del potere centrale, non sieno venuti all'Italia danni maggiori, pericoli più gravi.

E ciò fortunatamente accade, perchè le nostre maggioranze non sono così compatte ed esclusive come in America — perchè i partiti politici sono ancora deboli, indisciplinati e non possono comandare quel che vogliono ai loro partigiani — perchè il numero dei deputati è grandissimo e lascia un po' di posto anche ai partiti minori — perchè le principali nostre questioni furono d'indole nazionale e quindi quasi ugualmente risolte da tutti — perchè noi muoviamo i primi passi appena nella carriera politica e non possiamo averne sperimentate le estreme conseguenze — perchè, infine, al di sopra del corpo elettorale e dei votanti; al di sopra del Parlamento e di tutto il potere legislativo e dell'esecutivo ancora, grandeggia la pubblica opinione del popolo italiano, mirabile di pazienza e di senno civile, la quale tollera molti mali e negli istanti supremi sprona e dirige i volenti e i nolenti trascina.

Danni analoghi si riscontrano nelle amministrazioni di comune e di provincia, e, per ciò che le può riguardare, anco in quelle delle private società. Solamente che nelle prime la instabilità è minore che nello stato, tra per l'indole stessa delle attribuzioni amministrative, tra per l'uniforme incubo del potere centrale, tra per la rin-

novazione parziale de' consigli. Le quali due ultime istituzioni sono molto cattive in sè, ma buone in questo che neutralizzano in parte l'assorbimento tirannico operato dallo scrutinio di lista. Chi considera tuttavia gli sbalzi che succedono in un'amministrazione comunale, dopo un rinnovamento completo del consiglio, dove una lista abbia superato per pochi voti ciascun'altra; bisogna che conchiuda essere questo sistema il più dannoso che si possa immaginare.

Gettando ora un rapidissimo sguardo retrospettivo sulle cose fin qui discorse intorno ai nostri procedimenti elettorali e alle loro conseguenze, il lettore vedrà:

La libertà del giudizio e del voto — offesa e compressa dal partito e dal collegio.

La equivalenza dei suffragi — stranamente infranta a indebito vantaggio d'una maggioranza o d'una minoranza locale.

Elettori indipendenti e integri — annichilati.

Elettori vendicativi che si coalizzano — onnipotenti.

Il fomite alla frode, alla corruzione, alla violenza — grandissimo.

Il livello degli elettori e dei deputati — abbassato.

Il pensiero nazionale — turbato.

La rappresentanza — incompleta e falsa.

La minoranza — investita del potere di maggioranza.

Il governo — incerto, debole, impopolare.

Questa lunga sequela di mali gravissimi reclama coraggiosi e radicali rimedi.

Ma questi mali non sono essi il portato fatale di quelle necessità politiche, all'impero delle quali l'uomo non può in verun modo sottrarsi?

Sarà egli possibile di sanarli tutti, o almeno di mitigarne l'asprezza col mezzo di una riforma elettorale?

I due Capi seguenti offriranno, a questa domanda, una conveniente risposta.

CAPO TERZO

ESAME DEI PROCEDIMENTI PROPOSTI PER ATTUARE LA LIBERTA' E LA EQUIVALENZA DE' SUFFRAGI.

Non intendo di accumulare qui, con intemperante lungaggine, ogni abbozzo caduto dalla penna degli scrittori o uscito dalle labbra dei molti, che, per diritto o per rovescio, discorrono di maggioranze e di minoranze. Tuttavia mi studierò di collocare nella modesta cornice del mio quadro tutti i procedimenti stati proposti in qualsivoglia paese per attuare la uguaglianza e la libertà de' suffragi; e mi ingegnerò di disporli in maniera che mostrino, quasi colonnette miliari, il cammino ascendente percorso dall'idea e finiscano in quel procedimento che segna il punto più culminante al quale essa è salita.

La critica sarà mia compagna e mia guida; voglia il lettore dal canto suo accompagnarmi con la sua benevolenza.

Alcuni corsero facilmente a dire: giacchè si vogliono rappresentare le minoranze, si cominci dall'ammetterle nel corpo elettorale, estendendo il suffragio universalmente; e poi, per farle passare dal corpo elettorale nel corpo degli eletti, si aumenti assai il numero dei rappresentanti. Senza tanti congegni, lo scopo è raggiunto.

Osservo brevemente, che i criteri, per fissare le condizioni dell'elettorato e il numero dei rappresentanti di un consiglio o di un parlamento, non debbono essere attinti al principio della uguaglianza

e libertà de' suffragi; ma ad un ordine di idee e di fatti assai complesso e differente. Tuttavia, per quell'attinenza che esiste fra gli effetti di quei criteri e le aspirazioni del nostro principio, è lecito chiedere, che il numero degli elettori e il numero dei rappresentanti sia il massimo, che si può stabilire, senza violare quei criteri. Variando questi limiti, si darebbe nel falso; si ricorrerebbe a uno spedito grossolano, inetto e dannoso, che non merita un serio esame.

Per fare la mia rassegna, io mi diparto quindi da due punti fissi: cioè da un corpo elettorale costituito e da un numero di rappresentanti determinato.

§ I.

IL VOTO NEGATIVO.

Il signor Clair J. Grece, in una sua lettura alla *Società Nazionale per lo incremento delle scienze sociali di Londra*, fece una proposta fondata sul seguente ragionamento (1).

L'uomo, chiamato a pronunciare un giudizio sopra una data proposizione, si trova necessariamente in uno di questi tre stati: il primo, quando la sua mente vacilla nel dubbio; allora egli *non sa* deliberare — il secondo, quando concepisce un giudizio negativo; allora delibera *contro* la proposizione — il terzo, quando concepisce un giudizio positivo; allora delibera in *favore* della proposta.

Nelle *deliberazioni* ordinarie della Camera, il votante trova da scegliere fra tre maniere di voto, che corrispondono a' quei tre stati del suo animo: *astensione* — voto *contrario* o *negativo* — voto *favorevole* o *positivo*.

Nelle *elezioni*, al contrario, non può scegliere che fra due sole maniere — *astensione* e voto *positivo* — il voto negativo non l'ha. La mancanza di questa terza espressione rende imperfette anche le altre due. Invero, un elettore, al quale ripugna di dare un voto favorevole a qualsivoglia dai candidati proposti, si astiene, mentre, se possedesse il voto negativo, voterebbe contro. Qui l'*astensione* non corrisponde allo stato di dubbio, ma ad un vero giudizio *contrario* alla proposta.

(1) CLAIR J. GRECE, *Upon negative voting. A paper read at a meeting of the National Association for the Promotion of Social Science, on monday 12th. July, 1869.*

Un altro elettore non vorrebbe favorire col suo suffragio alcuno dei candidati proposti; amerebbe anzi di escluderli tutti; ma giacchè non lo può, per mancanza del voto negativo, si piega a favore di quel candidato, che gli pare il migliore fra i proposti. Il suo voto non è di *assoluta approvazione*, ma di semplice *preferenza*.

Perciò, nell'intento di reintegrare il vero carattere dell'astensione e del voto positivo e di provocare la completa manifestazione della volontà dell'elettore, il signor Grece opina di aggiungere all'astensione e al voto positivo, anche l'uso del *voto negativo*. Allora soltanto egli dice, il corpo elettorale ci farà conoscere le due faccie della sua volontà; ora esso, al pari della luna, non ce ne mostra che una sola.

Per mandare ad effetto questa sua idea, il signor Grece propone, che si distribuiscano schede ai votanti con su stampati, nel mezzo, i nomi de' candidati del collegio, l'uno sotto dell' altro. L' elettore, facendo un segno alla destra di uno o più candidati, indica di votare in favore di questi; facendo invece un segno alla sinistra, indica di votare contro; non facendo segni, si astiene. Si sommano i suffragi dati *in favore*, si sommano quelli dati *contro* a ciascun candidato e se ne trova la *differenza*.

Se questa differenza è *positiva*, cioè indica una eccedenza di voti favorevoli sui contrari, il candidato è eletto; ed essendo due o più i candidati aventi una differenza positiva, viene eletto colui che l'ha ottenuta *maggiore*.

Se invece la differenza è *negativa*, cioè indica una eccedenza dei voti contrari sui favorevoli, oppure se *non vi è differenza* di sorta, perchè i contrari e i favorevoli si uguagliano e si elidono completamente, allora il candidato non può dirsi eletto. Ed essendo due o più i concorrenti, e tutti in eguale condizione, nessuno viene eletto e quindi la votazione deve essere rinnovata.

L'errore, che vizia questa proposta del giurista inglese, riposa non tanto nel voto negativo in sè, come nell'applicazione, che egli ne vuol fare alle elezioni municipali e politiche. Egli parte dal concetto che votare per una elezione, sia la medesima cosa, che votare sopra una proposta qualsiasi, e che perciò l'elettore debba avere a sua disposizione non solo il voto positivo, ma anche il negativo.

Questo ragionamento non è giusto, perchè le elezioni non debbono

in verun modo andare confuse con le deliberazioni sopra proposta. Quando, infatti, gli eleggendi sono molti, ne nasce quella pluralità di obietti e di risoluzioni, la quale dà alla elezione un carattere tutto proprio e affatto diverso da quello di un voto sopra proposta. Ed anzi nessuna proposta ha luogo; gli elettori designano da sè spontaneamente la persona, che vogliono eletta; e quando sono numerosi abbastanza per costruire un gruppo, essi hanno diritto di ottenere, che il loro candidato diventi il loro rappresentante.

Ora, il metodo Grece non fa caso di tutto ciò; esso mantiene sempre in vigore il predominio della maggioranza anche nelle elezioni, dov'è illegittimo, e quindi, se fosse applicato, continuerebbe anch'esso a cagionare quelle superchierie e quelle esclusioni, che abbiamo rimproverate alle nostre leggi. Mentre da noi si cerca di rispettare più che è possibile l'autonomia del suffragio e di assicurare alla maggioranza e alle minoranze un numero proporzionato di rappresentanti, il voto negativo viene a porre gli elettori in più aspra inimicizia e fa che una frazione escluda l'altra, o, se uguali, si annullino reciprocamente.

No; i suffragi degli elettori, nelle elezioni plurali, non si devono *sottrarre* gli uni dagli altri; bensì *sommare* separatamente in tanti gruppi distinti, quanti sono i candidati, che essi vanno a favorire. I suffragi sono di loro natura positivi, e sono dati agli elettori, affinchè questi eleggano i propri rappresentanti, non già affinchè impediscano ai coelettori di eleggersi i propri. Essi devono camminare al loro fine su linee parallele; il signor Grece, invece, li trascina a percorrere linee convergenti, sì che bisogna che si scontrino fra loro con urto offensivo, e si distruggano o si soverchino. Perciò dal voto negativo scoppierà una battaglia elettorale più astiosa e insidiosa di oggidì.

Io respingo questo metodo perchè:

Conserva i collegi elettorali,

Tollera la pluralità de' voti, dove questa è in uso,

Mantiene il predominio della maggioranza nelle elezioni,

E per giunta introduce la possibilità di un esito negativo della votazione, cioè di una elezione senza eletto.

Non è dunque da questa maniera di voto, che ci possiamo aspettare lo scioglimento del problema.

Questa maniera però si presenta meritevole di più attento esame, qualora s'intenda di applicarla alla elezione di una persona *unica*; perchè allora non si può ragionare di pluralità di obietti, di risoluzioni, di gruppi; il gruppo è unico, e, in caso di discrepanza fra i votanti, il maggior numero prevale legittimamente. Quindi il fare una elezione diventa, presso a poco, come il deliberare sopra una proposta.

Sebbene ciò non formi l'oggetto principale del nostro studio, tuttavia interessa grandemente anche a noi di sapere, come dovrà farsi conoscere in queste elezioni uniche, la volontà della vera maggioranza. Guardando agli usi elettorali, ci troviamo in presenza di due maniere diverse.

L'una è quella, che permette all'elettore di votare solamente *in favore* del candidato, che egli vuole, o meglio, di *preferire* uno fra i candidati che sono in grido. Allora si chiama maggioranza il numero *maggiore* di voti, che un candidato ottiene in confronto degli altri. Talvolta si richiede, che questo numero sia superiore alla metà dei votanti (maggioranza assoluta); talaltra no (maggioranza relativa). Secondo questa maniera si fanno oggi quasi tutte le nostre elezioni.

L'altra maniera è quella, che pone dinnanzi all'elettore la proposta formale di eleggere Tizio; e l'elettore vota sia *in favore*, sia *contro*; Allora diceasi maggioranza il numero *eccedente* dei voti o positivi o negativi. A questa guisa procedono i nostri consigli comunali per la nomina del segretario, del medico; a questa guisa la Camera de' Comuni per la nomina dello *Speaker*; il conclave per la nomina del papa; a questa guisa vorrebbe il signor Grece, che si procedesse in ogni elezione.

Quale di queste due maniere dovrà essere la preferita? Quella che farà pienamente scaturire la volontà della vera maggioranza; quella che rispetterà, quanto più si può, nelle speciali condizioni, la libertà e la equivalenza dei suffragi.

Ora, la prima maniera, che è usata nei nostri collegi, sembra essere più consentanea alla natura positiva del voto elettorale; ma d'altra parte essa permette, che la minoranza concorde acquisti indebito sopravvento sulla vera maggioranza discorde e che perciò l'eletto abbia nel collegio più avversari che fautori. Queste cose già le ab-

biamo vedute nel precedente capo, e veduto abbiamo pure quanto poco sinceri sieno gli stessi suffragi favorevoli.

La seconda maniera, propugnata dal Signor Grece, appura e completa la manifestazione della volontà del votante e designando per eletto colui che ottiene la più grande eccedenza di voti positivi, toglie il caso che la minoranza prevalga, perchè la minoranza non potrà mai avere un'eccedenza di voti sulla maggioranza.

Qui sorge un'objezione. Se la maggioranza fosse sempre concorde nel respingere e non mai concorde nell'eleggere? Allora la votazione rimarrebbe senza risultato positivo e bisognerebbe ripeterla e fare nuove proposte, sulle quali votare. E se perdurasse nella negativa?

In ipotesi si può immaginare questo caparbio atteggiarsi dei più; ma in fatto la cosa ha confini molto limitati. Convengo, che applicando il voto negativo alle elezioni politiche de' nostri collegi e più ancora a quelle dell'impero Austro-Ungherese, dove le giovani nazionalità si agitano in fecondo antagonismo contro una tiranna egemonia che decade — convengo, che molti distretti ricuserebbero d'invviare rappresentanti alle Diete e al Reichsrath. Ma, applicandolo, invece, alla elezione del presidente della Camera o ad altra simile, il risultato del voto sarebbe sempre positivo, perchè un presidente bisogna necessariamente averlo. Se la caparbia costanza ne' risultati negativi fosse in pratica possibile, dovremmo temerla anche oggi, quando si sottopongono al giudizio della Camera leggi necessarie ed urgenti, che pur bisogna o per un verso o per l'altro decidere con un sì. Chi fantastica in codesta maniera sulle combinazioni dei voti, non saprà intendere come mai possa da secoli funzionare mirabilmente il giury inglese, il quale non pronuncia le sue condanne se non alla unanimità.

Riguardo poi alle nomine del segretario, del medico o di altro impiegato, si deve usare necessariamente del voto negativo, perchè siffatte nomine non sono elezioni rappresentative, ma vere e proprie deliberazioni, che il corpo deliberante deve prendere dietro proposta e alla maggioranza dei suffragi, come suole, quando vota una spesa in bilancio, od altra proposizione qualsiasi.

E qui faccio punto, per venire tosto all'esame di un metodo, che ci conduca nel cuore della questione.

§ II.

IL VOTO LIMITATO.

Suol dirsi *voto limitato*, quel modo di elezione, per il quale l'elettore possiede un numero di suffragi inferiore al numero dei rappresentanti da eleggere. Se, per esempio, i rappresentanti sono 6 e ciascun elettore non può votare che per 3, il suo chiamasi, con nome non troppo esatto, *voto limitato*, o *incompleto* o *parziale*. Da tale votazione escono eletti quei 6 candidati, che hanno raccolto il maggior numero di suffragi.

Trascorrendo un giorno le *Opere complete* di Condorcet, mi avvenne di leggere al volume XVIII un *Plan de Constitution*, presentato alla Convenzione nel 1793, nel quale il voto limitato era proposto per la nomina dei membri dell'ufficio esecutivo. Questi membri dovevano essere almeno 8; e l'elettore non doveva portare sulla scheda che 2 soli nomi (1). La proposta di Condorcet non venne presa sul serio.

Nel 1836 il conte Grey, cogliendo l'occasione, che si discuteva alla Camera dei Lords il *bill* di riforma de' municipi irlandesi, propose, che ogni elettore votasse soltanto per *cinque ottavi* dei consiglieri da eleggere. Ma egli presentò il suo emendamento troppo tardi e senza precedenti accordi col ministero, onde se lo vide respinto (2).

Nella costituzione di Malta, per opera, credo, del Conte Grey, venne introdotto e praticato fino dal 1852, il voto limitato per la elezione dei 7 membri del Consiglio legislativo. Ogni elettore non vota che per 4 candidati (3).

Lord J. Russell tentò la prova quando fu ministro, inserendo nel suo *bill* di riforma, presentato nel 1854, un articolo, per il quale gli elettori de' collegi a 3 membri non potessero votare per più di 2 candidati. In ambedue le Camere sorsero molte voci a dichiarare sommamente inopportuna la proposta di riforme in quei giorni, che rumoreggiavano le minacce di una guerra contro la Russia. Ma

(1) CONDORCET, *Œuvres complètes*, Tome XVIII, pag. 285, Paris 1804.

(2) J. GARTH MARSHALL, *Letter to lord John Russel on parliamentary reform*. pag. 16, London 1835.

(3) Idem, pag. 17.

Russell insisteva, rispondendo, che gli avversari delle riforme non trovano mai il tempo propizio per discuterle e si confortava dell'esempio di Fox, il quale propose riforme del più alto interesse nel 1793, quantunque i tempi fossero più gravi e procellosi. Se non che la guerra di Crimea scoppiò, e Lord John Russell si vide costretto a ritirare il suo *bill* (1).

L'idea però non cadde a terra e fu accolta il medesimo anno 1854 nell'*University Reform Act*, in forza del quale l'università di Oxford elegge, col voto limitato, il suo *Hebdomadal Council* (2).

Nella primavera del 1867 mentre un nuovo *bill* di riforma elettorale veniva discusso nella Camera dei Comuni, J. Stuart Mill fece proposta di un emendamento, che mirava ad applicare nel modo il più completo la rappresentanza proporzionale. L'emendamento fu giudicato troppo radicale e troppo nuovo, fu combattuto, fu respinto. Ma, al tempo stesso, si levarono nella Camera alcuni deputati a perorare in favore di una più temperata riforma. E la loro voce trovò eco nella Camera alta, dove lord Cairns risuscitò quell'articolo sul voto limitato, che già si leggeva nel *reform bill* di Russell. Benchè il governo si opponesse, la Camera dei Lords approvò con 142 voti contro 51 questa nuova maniera di eleggere, nata nel suo seno e la Camera dei Comuni, alla sua volta, l'accettò con 273 voti contro 204, in onta alla calorosa opposizione di Bright, di Gladstone, di Disraeli. L'articolo suona così « ad una elezione contestata di una contea o di un borgo rappresentato da 3 membri, nessun elettore voterà per più di 2 candidati. Ad una elezione contestata della *city* di Londra (rappresentata da 4 membri), nessuno voterà per più di 3 candidati » (3).

Per tal modo, il 15 agosto 1867, fu promulgata nella terra classica del governo rappresentativo quella legge, che applica alle elezioni politiche di 12 costituenze il nuovo principio della proporzionalità (4).

(1) *Parliamentary Debats*, 10, 13 Febr. 1854.

(2) R. DROOP, *On methods of electing representatives*, pag. 30. — Discorsi di MR. COLLINS e MR. GLADSTONE nella Camera de' Comuni, 15 giugno 1870.

(3) HOMERSHAM COX, *History of the reform bills of 1866 and 1867* pag. 268 — ERNEST NAVILLE, *La question électorale en Europe et en Amérique* pag. 57. — R. BONGHI, *Nuova Antologia*, agosto e settembre, 1867.

(4) Gli Inglesi chiamano codesti collegi a tre membri, *three-cornered*, cioè *triangolari*, *trini*, *tricorni*. È grave però l'errore di coloro, che credono non potersi applicare il voto limitato che ne' collegi a tre o a quattro membri soli.

Questa parziale applicazione e la breve esperienza che ne seguì, diedero coraggio agli amici della riforma e accrebbero il loro numero. Per la quale cosa nel 1869 il deputato Stappleton vedendo, come i lords, che vengono assunti per via elettiva alla Camera Alta, sono tutti conservatori, propose alla Camera de' Comuni, che fosse fatta una legge, la quale determinasse doversi nominare secondo il voto limitato i 46 lords elettivi per la Scozia e i 28 per l'Irlanda, aspettando mano mano che le vacanze fossero di 3 membri. Il ministro Gladstone pregò e ottenne che, per delicatezza, se ne lasciasse la iniziativa all'altra Camera, alla quale spettano le nomine. Intanto i Comuni incaricarono una Commissione di studiare vari sistemi proposti, per applicare la proporzionalità alla rappresentanza.

Il ministro Bright, l'implacabile avversario di questa riforma, da lui in una pubblica radunanza, chiamata « una pura e semplice assurdità in materia di legislazione », Bright promise, in proprio nome nel 1870, che si abolisse la *minority clause* del *bill* di riforma del 1867. La discussione ebbe luogo nel giugno, e Bright si vide sostenuto da Gladstone e da altri, ma combattuto con valide ragioni da Morrison, da Grey, da Buxton, da Fawcett e perfino da Disraeli, il quale osservò, che sarebbe stato assai inopportuno, abolire una istituzione appena introdotta nelle leggi del paese e provata una sola volta. La domanda del ministro Bright fu respinta.

L'America ci offre anch'essa esempi di applicazione del voto limitato. Allorchè nel 1867 si avevano ad eleggere i membri della Costituente di Nuova Jork, una legge fu emanata dalla Legislatura (1), la quale stabiliva, che, oltre ai deputati assegnati a ciascun distretto, l'intero corpo elettorale avesse ad eleggerne 32 altri; ma in modo che nessun elettore potesse votare per più di 46 (2).

Nella nuova costituzione dello stato di Nuova Jork, compilata nel 1869, sta scritto, che la elezione dei 7 giudici della Corte d'Appello si deve fare seguendo il voto limitato. Questa disposizione venne sanzionata dal suffragio popolare (3).

(1) A domandare questa legge fu principalmente la *Personal Representation Society* di Nuova Jork, presieduta dal giureconsulto signor DUDLEY — FIELD.

(2) *Le Réformiste*, II.^e année, n. 8. Alcuni che di analogo fu proposto in Francia dal signor HEROLD.

(3) Idem, n. 1.

Anche la Costituzione dell'Illinese stabilisce che i 3 giudici, che vengono eletti nella contea di Cook, la quale comprende la importante città di Chicago, lo sieno secondo il voto limitato, come nei collegi trini (1).

In Pensilvania e in altri stati ancora i comitati elettorali, i membri del giury vengono eletti collo stesso metodo (2).

Anche in Svizzera il voto limitato venne più volte proposto al potere legislativo e vi ottenne una parziale applicazione.

Fino dal 1862 (3) il signor Carteret consigliava la Costituente di Ginevra ad accettarlo; ma la novità della cosa si oppose alla pronta accettazione. Qualche tempo dopo fu riproposto al Gran Consiglio del signor Mayer, per nome di Carteret, e poi da Carteret medesimo, senza tuttavia che ottenessero alcun risultato favorevole.

Il voto limitato incontrò migliore fortuna nel cantone di Vaud, dove esso venne accolto e anche oggi serve a designare la lista dei candidati, dalla quale si prendono i giudici dei tribunali di distretto, i giudici di pace e i giurati. È provato che la lista, in tale maniera composta, comprende uomini più illuminati e imparziali di prima (4).

Conosciuti così i punti salienti della storia del voto incompleto, penetriamo ora con la critica a scoprirne i pregi e i difetti.

Sarei ben lieto, di potere anche qui fondare le mie dimostrazioni sopra i dati di una statistica ufficiale, come ho fatto per lo esame delle nostre leggi; ma giacchè la statistica manca, a cagione della novità stessa del metodo, vi supplirò ricorrendo a una serie di induzioni fondate sopra calcoli di probabilità semplicissimi, le quali ci condurranno a giudizi ugualmente incontrastabili e chiari.

Mi affretto a dire, che la votazione a numero limitato di suffragi è un vero progresso in confronto delle maniere oggi in uso presso noi, non solo perchè rivela la giustizia di un principio e indica la direzione, verso la quale deve muovere i suoi passi il legislatore; ma perchè esso rimedia veramente a taluni dei mali cagionati dai nostri procedimenti.

(1) Articolo del Senatore CHARLES BUCKALEW nel *Chicago Times*, June 21, 1870.

(2) *Le Réformiste*, 11.^e année, n. 5.

(3) MORIN *De la question électorale dans le Canton de Genève*, pag. 85, ecc.

(4) MORIN *De la question électorale dans le Canton de Genève*, pag. 57.

Innanzitutto, il voto limitato esige necessariamente che nel collegio vi sieno 3, 4 o più membri da eleggere, affinché possa aver luogo una vera e sensibile limitazione di voti. Un numero massimo poi la teoria non fissa; ma la pratica fa vedere, che non può essere molto grande, perchè altrimenti ne verrebbe impacciato l'andamento della elezione. Perciò fu consigliato di applicarlo ai collegi eleggenti 6 o 7 deputati al più. In Inghilterra funziona in quelli, che ne eleggono 3 o 4.

Esso, dunque, in confronto dei nostri collegi politici, accresce il numero degli eleggendi e quello degli elettori, e per ciò fa più libero il giudizio di questi, più vera la scelta, più facile l'accordo tra i partigiani di una stessa opinione, tra i congiunti da uguali interessi, tra gli ammiratori di un medesimo uomo. Riunendo insieme tre minoranze, ora disperse in tre de' nostri collegi, ne può risultare la vera maggioranza del collegio trino, o almeno una grossa minoranza degna d'inviare uno o più deputati alla Camera.

Reso, per tal modo, più libero il giudizio degli elettori, anche il loro voto è più rispettato e più efficace.

Infatti, ciò che coarta oggi e fuorvia la volontà di chi vota, si è il dominio della maggioranza. Or bene, la limitazione del voto pone un freno a codesto dominio arbitrario. Per essa diverrà insolito il caso, ora costante, in cui la maggioranza degli elettori o talvolta la più grossa minoranza, giunga a ottenere *tutti* i rappresentanti per sé e non ne lasci alcuno agli altri.

Suppongasì che in un collegio inglese a 3 membri, per esempio Birmingham, ci siano 900 votanti. Secondo il metodo attuale, 451 di questi, se concordi, eleggono tutti e 3 i deputati; secondo il metodo nuovo, non ne possono eleggere che 2, perchè hanno facoltà di votare per 2 solamente e non per 3. Il terzo deputato verrà quindi eletto dai rimanenti elettori.

Così pure, se la maggioranza fosse tanto numerosa, da rasentare i *tre quinti*, avere cioè 539 suffragi e la minoranza alla sua volta toccasse i *due quinti*, avesse cioè 360 voti, questa sarebbe sicura di ottenere 1 rappresentante su 3, e forse ne otterrebbe 2.

Qualora poi i partiti elettorali fossero 3 e tutti e 3 uguali di forze, aventi cioè 300 suffragi ciascheduno, i loro candidati, che saranno probalmente 6, accoppiati 2 a 2, otterranno parità di

suffragi e per conseguenza bisognerà che la sorte decida, quali fra di loro abbiano ad essere gli eletti. È quindi verosimile, che ognuno dei tre partiti ottenga 1 rappresentante; ed è poi sicuro, che i rappresentanti toccheranno a 2 partiti almeno, non potendo uno solo di loro usurpare 3 deputati.

In un collegio a 4 membri, come nella *city* di Londra, il metodo consueto dà tutti e 4 i rappresentanti ai 451 elettori concordi; il metodo nuovo invece ne assicura 1 agli altri 449. E quando pure il partito in maggioranza disponesse di quasi *quattro settimi* dei voti, cioè di 514, l'altro minore, il quale ne avesse *tre settimi*, cioè 386, conseguirebbe con sicurezza il *quarto almeno* di rappresentanti del collegio.

Perciò la minoranza nella *city* di Londra è pure rappresentata; ma meno che nella città di Birmingham; perchè a Birmingham ottiene un *terzo* dei rappresentati, a Londra solo un *quarto*. Ingrandiamo l'ipotesi per farla più evidente. Essendo 24 i membri assegnati a una costituenza, se vi applichiamo il voto limitato come a Birmingham, ogni elettore voterà per soli *due terzi*, cioè per 16, e una minoranza compatta otterrà 8 rappresentanti — se lo applichiamo come a Londra, ogni elettore voterà per *tre quarti*, cioè per 18 e una identica minoranza compatta ne otterrà soli 6.

Quando poi l'elettore votasse per 20, 22 o 23 candidati, invece che per 18 o 16, la parte di rappresentanza lasciata al più piccolo partito andrebbe sempre diminuendo: e per lo contrario, essa andrebbe crescendo, quando l'elettore votasse soltanto per 14, 10, 5, 2 candidati.

Ne esce quindi la formola: che il voto limitato sarà via maggiormente giovevole alla minoranza, quanto più esso sarà *limitato* in rapporto al numero degli eleggendi.

Pertanto si può con ragione asserire, che questa nuova maniera di eleggere reca un notevole miglioramento alla consueta procedura elettorale.

Ma sodisfa essa interamente tutte le esigenze del nostro problema? No; non le sodisfa.

Il voto limitato, per necessità pratica e per il modo con cui fu concepito, porta alla piccola circoscrizione elettorale. Perciò esso continua a mantenere molto ristretto l'ambiente, entro cui l'elettore si

muove, di modo che la libertà di scelta e quella di aggruppamento ne soffrono assai. Il cittadino, che vede il suo candidato favorito presentarsi nel vicino collegio, invece che nel suo, dovrà gettare il suo voto al vento o darlo alla persona scelta dal suo partito ovvero ad un'altra, che gli è poco meno che invisibile. Un candidato che avrà molti voti dispersi in due o più collegi, non se li vedrà computati; un partito che avrà migliaia di votanti concordi, ma disseminati in molti luoghi, invece di concorrere alla rappresentanza con decime di deputati, ne sarà completamente escluso.

Nel cerchio poi di uno stesso collegio, il partito, per ottenere la parte che a lui concede il voto limitato, dovrà essere compatto e obbediente, perchè se egli sparpagliasse i suoi voti, il posto suo verrebbe subito usurpato da un altro partito. L'elettore non può, quindi, votare a suo genio, ma bisogna che si pieghi alla volontà de' suoi partigiani, per non rimanere schiacciato.

Perciò il predominio illegittimo che viene a perdere la maggioranza del collegio, lo eredita la maggioranza del partito; fra i due predominii preferibile quest'ultimo, ma pure sempre biasimevole, perchè contrario alla libertà elettorale.

E qui, invero, sulla libertà dell'elettore preme questo fatto; che il voto limitato non concede rappresentanza che a *due soli* partiti, meno i casi affatto straordinari di perfetta uguaglianza fra tre partiti o più, ovvero di incredibile dispersione di voti, in cui anche un altro gruppo di elettori può guadagnare per caso un rappresentante (1).

Si supponga che gli elettori di un collegio trino sieno divisi nella elezione in questa maniera:

Votanti 225 a favore di A e B			
"	485	"	" C e D
"	470	"	" E e F
"	468	"	" G e H
"	452	"	" I e L

(1) Potrebbero venire rappresentati ordinariamente tre partiti o più, quando il numero de' suffragi, di cui dispone un elettore, fosse inferiore alla metà del numero degli eleggendi. Ma, così limitato, il voto in esame non è stato mai proposto.

Fra i dieci candidati appartenenti a 5 partiti elettorali diversi verranno eletti solamente A e B con 225 voti e poi o C o D con 185 e tutti gli altri candidati e tutti gli altri elettori rimarranno in certo modo annullati. Quindi, i partiti che concorrono efficacemente alla elezione sono due soli, ed essi con 410 suffragi occupano i tre seggi, mentre gli altri con 490 non ne occupano nessuno. Ritornano quindi le equazioni di prima $410 = 3$, $490 = 0$; la vera maggioranza numerica del collegio è lasciata senza rappresentante.

Tali casi saranno frequentissimi, perchè noi abbiamo veduto come ne' collegi nostri a un sol deputato, si fronteggiassero perfino dieci partiti. La ipotesi qui fatta segna quindi piuttosto una media, che un estremo.

Vedendo pertanto gli elettori, che due gruppi soli hanno aperta la via legale della rappresentanza, saranno ancora tentati di gettarsi pe' sentieri obliqui della frode, del broglio, della coalizione, per arrivarci anch'essi.

Ma, oltre a questo, il voto incompleto non ripartisce equamente la rappresentanza neppure fra i due partiti, che vi sono ammessi. Per esempio; se i 750 *whigs* di Birmingham votassero per A e B e i 150 *tories* per D ed E, eletti sarebbero 2 *whigs* con 750 voti e 1 *tory* con 150. Ora, se i *whigs* si fossero divisi in modo da votare anche per un terzo candidato, avrebbero potuto raccogliere sopra ciascuno dei 3 circa 250 suffragi, vale a dire un centinaio di suffragi più di quelli, che bastarono a D per venire eletto.

Perciò la soverchia compattezza de' *whigs* e il troppo piccolo numero de' loro candidati, hanno infranto la equivalenza de' suffragi, in danno loro e in vantaggio della minoranza.

E parimente, se i liberali, fidando nelle forze proprie, fossero trascorsi all'eccesso opposto di spandere i voti sopra troppo grande numero di candidati; per esempio sopra 6, la minoranza de' conservatori acquisterebbe 1 posto o anche 2 più del giusto.

Un'altra combinazione è possibile e la accennò per prima la signorina Elena Spence (1). Quando un partito è forte dei due terzi

(1) *A plea for democracy*, pag. 24. Adelaide, South Australia, 1862.

degli elettori e sa intrecciare con accorgimento i voti suoi, riesce a vincere tutti e tre i posti. Ecco in qual modo :

I <i>whigs</i> votano	{	200 per	A e B
		200 "	A e C
		200 "	B e C
I <i>tories</i> votano		300 "	D e E

L'esito della votazione è questo: A ottiene 400 voti; B 400; C 400; e D 300; E 300: quindi, per le norme della maggioranza relativa, saranno eletti i tre candidati che hanno più voti, cioè A, B, C, e ne saranno esclusi D ed E, perchè ne hanno soli 300.

Avviene dunque il caso, che il partito conservatore, il quale, composto di 300 votanti, forma la terza parte dell'intero collegio e dovrebbe perciò conseguire la *terza* parte dei rappresentanti, resti nella elezione annichilito completamente.

All'acume del lettore lascio lo escogitare altre combinazioni più complicate e più rare; io mi tengo pago ai difetti sino qui esposti e ora volgo l'attenzione mia alle *cause*, che li producono.

Le cause sono due, cioè: il predominio della *maggioranza relativa* e lo *scrutinio di lista*, o meglio la *pluralità dei voti*.

Il predominio della maggioranza relativa fa sì, che il gruppo di elettori più numeroso soverchia ed esclude ciascuno dei più deboli, quantunque questi, riuniti tutti insieme, oltrepassino d'assai il gruppo usurpatore non solo, ma ben anche la metà de' votanti.

La pluralità de' suffragi fa sì, che il gruppo preponderante vince non un deputato solo, ma due, tre o più, a seconda che piccolo o grande è il numero dei suffragi, di cui un elettore dispone.

Essendo questa pluralità *limitata*, diviene rarissimo il caso che un gruppo ottenga indebitamente *tutti* i rappresentanti; ma è però un fatto costante, che il gruppo più numeroso ne consegue *più del giusto*. Infatti la pluralità non giova a ciascun gruppo, ma solo giova a quello che predomina in una data votazione, perchè fa vincere l'intera sua lista e non lascia al secondo partito, che i deputati pei quali non poté votare (1). E nella combinazione citata da Miss Spence,

(1) Ove l'elettore votasse per *metà* de' rappresentanti il presente metodo gioverebbe a due gruppi; ove votasse per un *terzo* gioverebbe a tre e così via.

toglie al secondo partito anche questa particella, per modo che esso dal doppio voto non può cavare nessun profitto.

Pertanto la pluralità limitata è impotente ad assicurare ai gruppi elettorali la loro *giusta* parte alla rappresentanza e serve invece a dare ad alcuno di essi una *parte ingiusta*. Si vedrà quasi ordinariamente un partito passare, dal non essere rappresentato *punto*, all'essere rappresentato *troppo*. Il verificarsi dell'uno o dell'altro caso dipenderà in gran parte dalla destrezza, con cui armeranno i partiti.

Colui che esamina i risultati di questo nuovo procedimento, rimane inoltre colpito al vedere, che ciascuna proposta di voto limitato, limita variamente la pluralità dei voti. Per esempio in una l'elettore vota per *due terzi*, in un'altra per *tre quarti*, in altra ancora per *cinque ottavi* degli eleggendi. Perciò un medesimo gruppo di votanti otterrà qui *due terzi*, là *tre quarti*, e altrove *cinque ottavi* de' rappresentanti. Qual'è il motivo razionale di questa varietà di limiti? Nessun motivo razionale esiste; il limite dipende dal capriccio di chi fa la proposta, di chi vota la legge elettorale.

Eppure, in cosa di tanta importanza e dalla quale scaturisce tutto il valore del metodo nuovo di votazione, converrebbe procedere con mente più illuminata e con criteri più giusti e sicuri.

Per non dilungarmi di troppo, pongo fine a questo esame, ricordando, che i difetti del voto limitato derivano da quelle cause medesime, che danno origine ai difetti dei procedimenti oggi in uso; e che i suoi pregi derivano dai limiti imposti all'azione di quelle cause.

Infatti esso:

Mantiene i collegi elettorali, ma li allarga.

Mantiene la pluralità de' suffragi, ma la limita.

Mantiene la maggioranza relativa, ma la infrena.

Per la quale cosa esso è indubbiamente preferibile alle nostre procedure elettorali; è anche soddisfacente agli occhi di coloro che si appaiano di vedere bene o male rappresentate alcune minoranze; ma è giudicato un ripiego grossolano e empirico da coloro che lo raffrontano coi principii dominanti della proporzionale rappresentanza, la libertà e la equivalenza dei suffragi.

Procediamo quindi alla ricerca di un metodo più perfetto.

§ III.

IL VOTO CUMULATIVO.

Secondo questo procedimento, l'elettore dispone di tanti voti quante sono le persone da eleggere e li può concentrare sopra un candidato solo, ovvero distribuire egualmente o inegualmente sopra parecchi.

Se, per esempio, i rappresentanti sono 6, ciascuno elettore ha 6 voti e li può dare a 6 candidati differenti, ovvero accumulare variamente sopra 5, 4, 3, 2 candidati o anche sopra 1 candidato solo. Perciò questo metodo ha preso il nome di *voto cumulativo*.

Si hanno per eletti quei 6 candidati, che raggiungono il maggior numero di voti.

Questo modo di votazione venne scritto dal conte di Grey nella costituzione proposta al Capo di Buona Speranza l'anno 1850, e dal 1852 in poi, esso funziona assai bene per la elezione della Camera Alta in quella estrema e perigliosa punta dell'Africa (1).

Nel 1867, a proposito della discussione suscitata dal Mill nella Camera de' Comuni, il Lowe propose, che si concedesse all'elettore ne' collegi trini la facoltà di accumulare i suoi voti; ma una grande maggioranza fece naufragare la proposta.

Nel 1869, dopo che il deputato Stappleton aveva fatto quel tentativo di proposta, già menzionato, relativo alla elezione dei pari d'Irlanda e di Scozia, il conte Grey, questo infaticabile fautore della riforma, domandò che quei lords dovessero venir eletti secondo il voto cumulativo, aspettando via via che ce ne fossero 3 almeno da nominare. Inoltre chiese, che i lords per la Scozia fossero da 16 aumentati a 18 e che dovessero rimanere in carica non per una sola legislatura, ma per tutta la vita. All'articolo riguardante il voto cumulativo non mossero i lords nessuna opposizione (2); ma agli

(1) EARL GREY. *Parliamentary Government*, pag. 208 nota, London 1864. — Discorso del deputato COLLINS ai Comuni, 18 giugno 1870.

(2) Anzi ne dimostrarono la grande utilità: vedasi per esempio il discorso del duca d'ARGYLL, seduta del 28 aprile 1869.

altri due rimproverarono, che violavano il trattato d'unione della Scozia con l'Inghilterra, fatto nel 1707. Respingendo queste modificazioni, respinsero implicitamente anche il voto cumulativo (1).

Nel tempo stesso fu nominata una Commissione d'inchiesta sulle condizioni della paria di Scozia e d'Irlanda, onde è probabile, che venga riproposto con miglior fortuna il voto cumulativo o qualche altro migliore procedimento.

Abbiamo veduto che questa forma di votazione è già da quasi 20 anni applicata al Capo di Buona Speranza; ebbene anche in una colonia di Australia, cioè nel Parlamento di Victoria, fu proposto nel 1863 di accordare il voto cumulativo agli elettori, che avevano da eleggere più di due rappresentanti. L'articolo fu difeso abilmente, soprattutto da Wood e dall'Attorney-General; ma alla fine venne respinto, perchè alcuni deputati negavano alle minoranze il diritto di venire rappresentate; altri dicevano troppo nuova la idea; altri troppo giovane la colonia; altri accusavano la riforma d'insufficienza (2).

Il cumulo de' voti, difeso da Garth Marshall e, a tutta prima, anche da Stuart Mill, incontrò migliore accoglimento in America, per opera di bravi statisti e di associazioni operosissime, che ivi hanno reso popolare il principio della proporzionale rappresentanza.

Il signor Charles R. Buckalew, membro del Senato di Washington, pronunciò un importante discorso in favore della rappresentanza delle minoranze e specialmente del cumulo de' voti, nell'occasione che si eleggeva quel Congresso, il quale doveva provvedere alla riammissione degli Stati ribelli nell'Unione (3). Egli propose nel 1867 al Senato di Washington, di applicare il voto cumulativo alle elezioni de' rappresentanti al Congresso. Nel marzo 1869 una Commissione del Senato fece all'unanimità un rapporto molto favorevole alla proposta riforma. Il 23 giugno 1870 la Camera dei rappresentanti se ne occupò, e, mostrandosi in massima favorevole, rinviò il bill a una Commissione, affinché lo redigesse in forma definitiva (4).

(1) *Le Réformiste*, 1869 n. 25 e seg. — MORIN, *De la réforme électorale en Angleterre*.

(2) J. STUART MILL, *Speech Appendix C*, pag. 86. — HARE, *The election of representatives*, Appendix G.

(3) C. R. BUCKALEW, *Cumulative voting*, *Speech*, 1867.

(4) E. NAVILLE, *Rapport sur la question électorale*, pag. 20. Genève 1871.

Che ne avvenisse di poi non so dire, ma forse il *bill* non è ancora ritornato alla Camera.

La legislatura dello Stato di Pensilvania giudicò la proposta del voto cumulativo utile e opportuna e la approvò nella sessione 1869-70, per la nomina degli ufficiali municipali della città di Bloomsbury e del borgo di Berwick, distretto di Colombia. Vi portò questa modificazione, che mentre finora era sempre stato proposto di votare per suffragi *interi*, essa permise di votare per *mezzi* suffragi; di modo che l'elettore può dare a un candidato un voto e mezzo, due voti e mezzo e così via.

La elezione fatta a Bloomsbury, nell'aprile 1870, diede buoni risultati; quel partito che prima otteneva tutti i rappresentanti per sè, ne ebbe poco più della metà.

Nell'Illinese fiorisce la *Minority Representation Society* di Chicago, presieduta da John Jameson, la quale propugna e popolarizza attivamente la riforma, valendosi dei *meetings* e della stampa. Da questa associazione spronata e dall'esempio di Pensilvania, anche la Costituente dell'Illinese, convocata a Springfield nel 1870, deliberò di introdurre nelle leggi fondamentali dello stato il voto cumulativo, con la facoltà di spezzare il voto in due mezzi e distribuirli, come si vuole. A tale scopo si divise il paese, per la elezione del Senato, in 17 costituenze uguali in popolazione, eleggenti ciascuna 3 senatori; e per quella della Camera in 51 costituenze eleggenti ciascuna 3 deputati. La Costituente accolse questa importante riforma colla grandissima maggioranza de' *quattro quinti* de' votanti. Tuttavia per assicurarsi che il popolo la comprendeva e la voleva, decise di sottoporla separatamente alla sua approvazione. E il popolo, radunato ne' comizi, la votò il 2 luglio 1870, e l'accolse con la ragguardevole maggioranza di 98,642 sì, contro 68,881 no.

La medesima Costituente di Springfield, con l'art. 11, volle obbligare anche le molte società, che fanno prosperare il commercio e l'industria dell'Illinese, ad eleggere i loro direttori e amministratori con questo stesso metodo, adducendo che garantisce meglio gli azionisti, contro gli abusi e la mala amministrazione (1).

Sul continente europeo questa maniera di voto non incontrò il

(1) *The Chicago Times*; june 21, 1870.

favore de' parlamenti e non trovasi applicata in verun paese, e neppure nelle private associazioni, ch'io sappia.

Il signor Wessel deputato al Gran Consiglio di Ginevra la propose, aggiungendo che si dovesse partire il territorio dello Stato in collegi a tre membri. Ma la sua proposta allora non fu presa in considerazione, ed oggi i Ginevrini aspirano a più larga riforma.

In Francia, quando il signor Ollivier reggeva quel ministero, che poi guidò la nazione francese pazzamente alla guerra la più sciagurata, si pensò un momento alla riforma elettorale. Una commissione era stata scelta per fare studi e proposte sul riorganamento del municipio di Parigi; innanzi a questa Léon Say presentò, come migliore, il metodo della votazione cumulativa da applicarsi a collegi trini. Come poi e lo sfasciarsi degli ordinamenti politici, e gli orrori della guerra civile, che ancora continua in Francia, abbiano resa impossibile ogni cura di pacata riforma, non è mestieri di dire.

Il voto cumulativo a somiglianza del limitato, ha bisogno di muoversi in un ambiente di una certa larghezza, affinchè possa produrre un effetto sensibile. Un collegio a 2 membri è come una prigione per esso; tuttavia può vivere anche in questa prigione e fare del bene. Un collegio a 5 o 6 deputati è il campo più opportuno, dove esso può allignare e corrispondere buoni frutti. Le costituenze del giovane stato americano, l'Illinese, non eleggono che 3 soli membri.

Comunque sia, il voto cumulativo rompe la cerchia di ferro del nostro collegio; ridona all'elettore maggior libertà di scelta, e di accordo; permette al candidato di contare in suo favore molti voti, che ora vanno inutilmente dispersi; offre insomma quei vantaggi che, per la identica causa, dà anche il voto limitato.

E al pari di questo, esso conserva a fondamento della elezione la *pluralità de' suffragi* e la *maggioranza relativa*: quindi il risultato elettorale diventa il prodotto dell'azione combinata di questi due elementi. Per fare poi, che da codesta azione ne sorta rappresentata la minoranza, modifica anch'esso la pluralità dei suffragi, ma la modifica in una maniera assai diversa da quella del metodo precedente.

Infatti la sua caratteristica sta in ciò: che mentre il voto limitato *limita* i suffragi, il voto cumulativo li *accumula*, permette cioè al-

l'elettore di usarli tutti e accumularli egualmente o inegualmente a pro di uno o di più candidati.

Vediamo quello che ne segue. Riprendo le ipotesi di prima per rendere più agevole il confronto.

Se in una costituenza dell' Illinese accorrono alla votazione 900 elettori, i risultati di essa saranno differenti a seconda del procedimento adottato. Applicando quel vecchio, la *metà meno uno* degli elettori, cioè 449 (49,88 per 100) non otterranno nessun rappresentante, mentre la *metà più uno*, cioè 451, li otterranno tutti e 3. Applicando il voto limitato, *i due quinti più uno* (1), cioè 361 (40,1 per 100) avranno sicuramente 1 eletto; e gli altri *tre quinti meno uno*, ne avranno 2. Applicando il voto cumulativo, il *quarto più uno* degli elettori, cioè 226 (25, 1 per 100) basteranno ad eleggere con tutta sicurezza 1 deputato a gli altri *tre quarti meno uno*, cioè 674, ne eleggeranno 2.

Se la costituenza fosse autorizzata ad eleggere 4 mandatarî invece di 3, il voto cumulativo ne assicurerebbe 1 a quel gruppo di suffragi, che oltrepassasse appena appena il *terzo* del numero totale di quelli raccolti nella votazione. Dove poi gli eleggendi fossero 5, basterebbe che il gruppo dei voti oltrepassasse il *sesto*; dove fossero 24, basterebbe che superasse il *ventiquattresimo* e così via.

Perciò il cumulo dei voti riesce a portare alla Camera i rappresentanti di minoranze *più piccole*, che non il voto limitato.

Ma oltracciò esso ve ne porta un *numero maggiore*.

Lo dimostro togliendo l'esempio dalla pagina 89. ?

	225	votanti	danno a A i loro	675	voti
(2)	485	"	" " B	555	"
	470	"	" " C	510	" ?
	468	"	" " D	504	"
	452	"	" " E	456	"

Mentre nel corrispondente esempio del voto limitato, il primo par-

(1) A rigore di calcolo basterebbe una leggera frazione in più dei due quinti, perchè essa ha per unico scopo di evitare la parità di voti fra i candidati. Io parlo di un voto intero, per essere più chiaro.

tito ottiene 2 rappresentanti, il secondo 4 e gli altri *nessuno*; in questo il primo partito ne ottiene 4, il secondo 4, il terzo 4, con evidente giustizia.

Se poi i deputati da scegliere fossero stati 4, il voto limitato li avrebbe assegnati ai 2 soli più grossi partiti; e invece il voto cumulativo li distribuirebbe un per uno ai 4 più grossi; e giustamente, perciocchè ciascuno di questi ha un numero di voti presso a poco uguale a quello degli altri tre, e quindi deve ottenere una parte uguale nella rappresentanza.

Così il cumulo dei voti rispetta più che l'altro metodo la equivalenza dei suffragi.

Esso poi rende vano quell'artifizioso intreccio di schede, preveduto da Miss Spence, il quale, simile a un giuoco di prestigio, carpisce il deputato, che spetta alla minoranza. A codesto intreccio si oppone il cumulo dei voti, il quale addensandoli tutti sul medesimo nome, lo fa trionfare di sicuro.

La ragione vera di questa differenza di risultati sta in ciò, che, nel voto limitato, la pluralità dei suffragi giova solo al partito preponderante, mentre nel cumulativo essa giova anche ai partiti minori.

Affinchè per altro ciascun gruppo di votanti giunga ad inviare alla Camera un giusto numero di deputati, bisogna che concentri i suoi voti sopra un numero di candidati proporzionato alla sua forza numerica. Se il partito sbaglia la proporzione e vota per *troppi* candidati o per *troppo pochi*, è certo di perdere un qualche posto; a meno che gli sbagli de' vari partiti non si elidano fra di loro; combinazione rarissima.

Qui, adunque, ritornano in iscena quei difetti lamentati nel voto incompleto e prodotti dalla maggioranza relativa, congiunta con lo scrutinio di lista.

Così, se in una circoscrizione dell'Illinese, 550 repubblicani danno i loro 4650 voti compatti per la lista A, B, C, e i democratici in numero di 350 danno i loro 4050 per la lista D, E, ne verrà che A, B, C, riporteranno 550 suffragi ciascuno e saranno eletti; mentre D ed E ne riporteranno soli 525 ciascuno e rimarranno esclusi. Perciò 550 elettori soverchieranno e annuleranno una ragguardevole minoranza di 350 votanti, la quale ha diritto di eleggere 4 mandatario su 3.

Per l'opposto; se i repubblicani, con mal accorto concentramento, avessero aggruppato un 1150 voti intorno ad A e un 500 intorno a B; e i democratici avessero, come prima, bipartito ugualmente i propri, votando compatti la lista D, E, l'esito sarebbe questo: Repubblicani: A 1150, B 500 — Democratici: D 525, E 525. Quindi sarebbero eletti A, D, E; quindi la minoranza otterrebbe 2 rappresentanti, la maggioranza 1, la quale cosa offende la equivalenza de' suffragi.

Potrebbe pure avvenire che i repubblicani, da eccessiva fiducia mossi o da poca disciplina o da cupida voglia di usurpare i posti altrui, spandessero i loro 1650 suffragi in proporzioni su per giù uguali, fra 5 candidati differenti; in modo che ciascuno di questi ne riportasse meno di 350. Nel tempo stesso i democratici potrebbero dare i loro 1050 voti a una lista di 3 nomi. Allora avverrebbe che i 3 candidati della lista democratica, raccogliendo ciascuno 350 voti, sarebbero eletti, mentre i 5 candidati della maggioranza repubblicana, avendone meno di 350 ciascuno, dovrebbero soccombere tutti. Il risultato finale sarebbe dunque il seguente: elettori $350 = 3$; elettori $550 = 0$.

Simili combinazioni saranno più frequenti, quando gli animi degli elettori si troveranno divisi fra tre, quattro o più partiti, invece di due. Allora occorrerà più volte di vedere una piccola minoranza usurpare con la sua lista tutti i seggi; e più spesso ancora si vedranno tre piccole minoranze distinte, inviare al Parlamento i loro mandatari, a pregiudizio di più grossi partiti, che abbiano votato con disordine per troppe persone.

Si dirà da taluno: queste sproporzioni nascono per colpa dei partiti, non del modo di votazione; se quelli non si vogliono accordare, questo non ve li può costringere e quindi non deve subirne i rimproveri.

Non è del tutto vero, che il modo di votare sia così innocente degli scontri che dividono gli elettori, perchè la circoscrizione elettorale in prima e la maggioranza relativa poi, con l'appendice della pluralità dei voti, sono le origini principali di quelle divisioni, che pajono eccessive e riprovevoli, quantunque parecchie abbiano un carattere eminentemente libero e coscienzioso. Ma, poi, sia pure tutt'altra la cagione, io rispondo, che scopo del nostro problema non

è già o di costringere all'accordo gli elettori dissidenti oppure di abbandonarli; ma invece di far sì che anche questi possano aver modo di manifestare liberamente la loro volontà e di giungere anch'essi, se abbastanza numerosi, alla rappresentanza comune. Ora il cumulo dei voti, malgrado i suoi pregi, non ci conduce a sì felice risultato.

Anche il numero degli eleggendi del collegio, il quale, come è stato detto, viene determinato quasi a capriccio, esercita una grande influenza su di ciò, perchè fissa il grado di pluralità dei suffragi, e questo grado genera la proporzione, benchè un po' vacillante, secondo la quale, i vari partiti sono rappresentati. Quindi il capriccio nella formazione de' collegi elettorali decide in gran parte della importanza e della estensione della riforma.

Ma, entro questi limiti del collegio, ottenere il proprio rappresentante o perderlo, o usurpare l'altrui dipende affatto dalla maniera prudente o timida o sconsigliata, o scaltra, con cui ciascun partito spande o concentra i suoi voti.

La giusta misura si ha quando ciascun partito accumula i suoi voti nell'esatto rapporto della sua forza numerica; perchè allora il numero dei candidati è quello che deve essere, la pluralità dei voti di una parte elide la corrispondente pluralità dell'altra, onde il voto plurale, si risolve in voto unico.

Ma come potranno mai i partiti colpire tale giusta misura? Essi che non possono e non debbono imporre agli elettori il voto: essi che non sanno quanto sarà il concorso dei propri e degli altrui votanti; essi che armeggiano nel bujo della votazione segreta? Tanta incertezza andrà a principale vantaggio de' piccoli gruppi, i quali essendo sottili di numero, battaglieri di indole, concordi di animo, e avendo per giunta il facile compito di votare per un solo nome, riuniranno su questo la somma dei loro suffragi e correranno così la ventura. In tal guisa operando, otterranno tutto l'ottenibile. Un partito invece, che abbia forme atletiche e la ragionevole presunzione di eleggere, a seconda dei collegi, tre, quattro o più deputati, non può essere nè agile, nè pienamente concorde e deve con ardua manovra e con avvedutezza preparare la elezione, affinchè non abbia a perdere alcun suo seggio e piuttosto procuri di guadagnarne alcuno degli altrui. Armeggiando così e al bujo, è assai probabile che il partito in maggioranza perda, quello in minoranza usurpi. Perciò

fu consigliato, a ragione, di formare collegi ristretti, più ristretti di quelli richiesti dal voto limitato, essendo il cumulo una macchina elettorale lenta, pesante e ardua a porsi in movimento in un campo un po' vasto.

Pertanto conchiudo dicendo, che il voto cumulativo si fonda:

Sulla molteplicità dei collegi, ma più larghi dei nostri e in genere un po' meno di quelli del voto limitato.

Sul predominio della maggioranza relativa, ma contenuto più severamente, che dal voto limitato.

Sulla pluralità de' suffragi, ma neutralizzata dal cumulo, in molti casi completamente, in altri parzialmente.

Questo modo, badando agli effetti che in complesso produce, merita di venire anteposto non solo alle nostre forme elettorali; ma ben anche al voto limitato, perchè raggiunge lo scopo con maggiore sicurezza ed estensione di questo.

Tuttavia anch'esso è una forma imperfetta, uscita dalla mente degli statisti inglesi, come uno spediente buono e accettabile pei loro collegi tricorni, ma non ispirato ai veri principi di ragione.

Perciò andiamo ancora innanzi nel nostro esame.

§ IV.

IL VOTO UNICO.

Questo metodo di votazione consiste in ciò: che gli eleggendi del collegio debbono essere *parecchi*; che ciascun elettore deve votare per *un candidato solo*; che debbono proclamarsi eletti, quelli che hanno raccolto il *maggior numero dei suffragi*.

La sua storia è breve e poco brillante; esso fu propugnato da pochi scrittori e non è, ch'io sappia, applicato in verun luogo.

Incontrai un primo cenno di tale maniera di elezione nel citato *Plan de Constitution* di Condorcet, dove è consigliata per la nomina dei giurati (1).

La propose pure Alex Mackay nell'*Edinburgh Review* l'anno 1852 (2); e un deputato inglese disse alla Camera nel 1854, che al voto limitato era meglio anteporre il voto unico.

(1) CONDORCET, *Œuvres complètes*, Tome XVIII, p. 363.

(2) A. MACKAY, *The expected Reform bill*, Jan. 1852, p. 218, 228, ecc.

Più distesamente di tutti ne scrisse l'inglese A. Merchant, tenendo in mira di applicarla alle elezioni politiche della sua patria (1). Perciò egli fece uno studio diligente sulle condizioni delle costituenze inglesi e propose che fossero allargate in modo, da comprendere ciascuna 7 deputati; il quale numero, secondo lui, è sufficiente per soddisfare i diritti delle minoranze. Egli poi trovò, che la miglior base di queste sue costituenze è quell'antico e naturale plesso, che si chiama contea, alla quale basterebbe portare leggerissime modificazioni.

Questa maniera di elezione, detta del voto unico, si muove, essa pure, nell'orbita di un collegio a più membri e può agevolmente funzionare in uno che ne elegga assai più di 6 o di 7. Lo estendersi del collegio e il crescere proporzionato del numero degli eleggendi, genera una più grande libertà elettiva e rispetta maggiormente la uguaglianza dei suffragi. Perciò la presente maniera contiene qualche pregio di più e qualche difetto di meno, di quelli notati, sotto questo rapporto, nel voto limitato e nel cumulativo.

Supponendo di applicarla a un collegio triangolare di 900 votanti, ogni gruppo uguale al *quarto più uno*, cioè composto di 226, eleggerà sicuramente 1 rappresentante. Applicandola a un collegio di 4, di 5, di 6 o più deputati, basterà che il gruppo dei voti superi il *quinto*, il *sesto*, il *settimo* o quell'altra frazione corrispondente al numero degli eleggendi. Perciò in un collegio a molti membri potranno essere rappresentati molti partiti, ancorchè piccoli, d'uno stesso collegio; locchè non avviene mai oggi; raramente nel voto limitato, meno raramente nel cumulativo, purchè si accumulino opportunamente i voti.

Ma il metodo in discorso ha, di fronte ai precedenti, una superiorità più segnalata nella *unità del suffragio*.

È stato mostrato con lunga serie di combinazioni, che la maggior parte dei difetti degli altri procedimenti scaturiscono dalla pluralità dei suffragi; e che per lo contrario i pregi loro sono prodotti da quei congegni i quali limitano o neutralizzano tale pluralità. Orbene, il voto unico, più radicale di quelli, la distrugge affatto; essa non

(1) A. MERCHANT. *Representation of minorities, with a scheme of redistribution*. London, 1869.

consente all' elettore che un voto solo e quindi l' elettore non può votare che per un solo candidato.

Per conseguenza esso rende impossibile il verificarsi di quei casi, in cui un partito, grande o piccino, ora espandendo, ora concentrando ed ora intrecciando i suffragi con astuzia e fortuna, finisce a far vincere l'intera sua lista, a pregiudizio di tutti o di quasi tutti gli altri gruppi di votanti.

Se ci trasportiamo col pensiero alle ipotesi già fatte, per esempio in fine della pagina 98, non tarderemo a comprendere come i repubblicani in numero di 550 non potranno mai, sotto l' impero del voto unico, ottenere i 3 deputati, soverchiando con la loro lista quella dei 350 democratici. La ragione è semplice, la loro lista non può soverchiare, perchè di lista non ne hanno più. Basta che i democratici sieno 226 (*due quinti più uno*) concordi, perchè eleggano 4 deputato. Nel voto cumulativo, invece, tale esito è subordinato alla indispensabile condizione di accumulare i voti sopra un solo nome. Il voto unico dunque serba con maggiore sicurezza alle minoranze i loro posti nei consigli elettivi.

Ma un altro principale suo pregio è quello di raggiungere codesto risultato con un procedimento semplicissimo.

Nel voto incompleto e nel cumulativo l'elettore ha nelle mani parecchi suffragi e la operazione della sua mente e della sua volontà diviene complicata. Egli, invero, bisogna che faccia tanti giudizi di scelta quanti sono i suoi voti; e nel cumulativo bisogna, che pensi se sia più utile l' avere molti o pochi candidati, lo espandere o il concentrare i suffragi. Questa operazione della mente non è tanto facile, perchè esige che l'elettore almanacchi sul probabile atteggiamento non solo de' propri amici, ma anche de' propri avversari. Onde per lui la fa in generale il partito suo, ed egli è costretto a chinare il capo a questa semi-dittatoria risoluzione.

Nel voto unico al contrario perdono influenza le manovre dei partiti; l' elettore riprende un' andatura più spigliata e autonoma, perchè votando per un nome solo, egli compie un atto di mente e di volontà, che è il più facile e il più semplice, che gli possa venir domandato.

Tuttavia anche il voto unico ha i suoi gravi difetti, i quali derivano dalla divisione dello stato in collegi e dalla maggioranza relativa.

Intorno ai collegi non aggiungerò nulla; parlerò invece delle conseguenze della maggioranza relativa.

Quando 900 elettori sono convocati a eleggere 3 rappresentanti si possono dividere così:

Liberali . . . 500	{	200 per A
		150 " B
		150 " C
Conservatori 400	{	145 " D
		130 " E
		125 " F

Lo scrutinio pronuncierà, che gli eletti sono A, B, C, tutti e 3 liberali e che dei conservatori *nessuno* entrerà nella Camera. È egli giusto che 500 elettori abbiano a ottenere tutto e 400 altri non abbiano ad aver nulla?

Può anche darsi che

dei 500 liberali votino	{	400 per A
		100 " B
e dei 400 conservatori	{	250 " D
		150 " E

In questo caso usciranno vincitori dall'urna 2 candidati conservatori D, E, e 1 solo liberale A, con evidente ingiustizia e con grande sproporzione di voti fra loro. Infatti il partito liberale che è in maggioranza, ha 1 solo deputato; il partito conservatore, che è in minoranza, ne ha 2; A rappresenta 400 elettori, E ne rappresenta soli 150: il valore dei 400 suffragi liberali è dunque inferiore di molto a quello dei 150 suffragi conservatori.

E avverrà pure frequentemente quella dispersione, che ad ogni momento s'incontra nelle nostre statistiche, per cui i gruppi elettorali sono tanti e per numero di voti così vicini tra loro, da far sì che quelli rappresentati sommano per esempio a 430 suffragi e quelli non rappresentati a 470. Per tale guisa la vera maggioranza numerica del collegio rimane senza deputato e la minoranza più grossa, ovvero due o tre minoranze piccole, invadono tutti i seggi destinati ai rappresentanti dell'intero collegio.

Anche qui pongo fine alla mia critica, facendo il riepilogo per agevolare il confronto con gli altri procedimenti. Il voto unico trova:

Nei collegi elettorali ampliati, una causa di pregi e di difetti.

Nella unità di voto, una causa principale di pregi.

Nella maggioranza relativa, una causa principale di difetti.

Tutto bene ponderato, io non esito un momento, benchè sappia di andar contro all'opinione di quasi tutti gli scrittori, a giudicare il voto unico una procedura di gran lunga superiore, non solo alle nostre attuali, ma ben anco al voto limitato e al cumulativo, perchè questi partecipano a tutti i vizi del voto unico, senza partecipa a' suoi pregi più ragguardevoli.

Ma però, ad onta di questo suo valore relativo, il voto unico non applica perfettamente la libertà e l'uguaglianza elettorale; per la quale cosa è dovere della scienza di procedere oltre instancabile, fin tanto che abbia trovato quell'organismo, che si possa chiamare umanamente perfetto.

§ V.

IL COLLEGIO UNICO.

Un quinto metodo imaginato per conseguire la equivalenza e libertà dei suffragi, è quello del *collegio unico*, che si riassume in queste brevi parole:

Ogni elettore vota per *un solo candidato*; per lo squittinio lo stato forma un *sol collegio*; si proclamano eletti coloro che hanno ottenuto il *maggior numero di voti*.

Il signor Émile de Girardin fece più volte una identica proposta e ne' suoi libri e ne' giornali; al principio del 1870 la rinnovò formalmente dinanzi alla commissione incaricata di riorganizzare l'amministrazione municipale di Parigi.

Ma l'idea non è sua: egli la prese dalle Costituzioni uscite dai cervelli di Condorcet e di Saint-Just intorno al 1793. L'uno e l'altro di quei giacobini non pensarono però alla rappresentanza delle minoranze; essi arrivarono alla conclusione del collegio unico, condotti dal concetto della unità e della indivisibilità dello stato e dall'orrore, che sentivano per qualsivoglia divisione, che rammentasse, anche

da lungi, il medio evo. Perciò il primo lo propose per la elezione dei membri del Direttorio; il secondo per quella dei rappresentanti al corpo legislativo.

Miss Catherine Hume lo giudicò migliore degli altri metodi e ne fece una concisa proposta in un giornale inglese (1).

A Neuchâtel fu discusso nel seno di una commissione incaricata dal gran Consiglio di riferire sopra una più radicale proposta, ma non incontrò che l'approvazione di pochi; e quindi fu posto da parte. Esso non funziona dunque in nessuno stato.

Questa maniera di votazione ha per suo primo fondamento di riconoscere nell'elettore il diritto di votare per un solo candidato. Perciò essa evita tutte quelle incertezze, quelle usurpazioni, quei garbugli, che nel voto limitato e nel cumulativo sgorgano dalla pluralità mal corretta dei suffragi. Essa fa propri, invece, tutti quei pregi di semplice e sicura elezione, che abbiamo testè indicati come connessi col voto unico e che, per amore di brevità, non rianderemo qui di bel nuovo.

Per questo suo primo fondamento essa merita già di venire anteposta alle due maniere, che hanno base nel limite o nel cumulo de' suffragi. Ma v'è pure una ragione, che la fa preferire anche al voto unico e questa consiste in quell'altro fondamento, che le presta carattere e nome, cioè nella *unità del collegio*.

Tutti i procedimenti esaminati ripartiscono lo stato in molti collegi, i quali, quantunque più capaci dei nostri, restringono nondimeno la libertà dell'elettore. A togliere via questa restrizione provvede il collegio unico, demolendo ogni divisione elettorale, e serbando intatta la integrità dello stato.

L'unità del collegio scioglie l'elettore da qualsiasi strettoja territoriale più o meno allentata; gli dà un campo vastissimo di scelta; lo sottrae alla pressione dei partiti locali, che gli impongono i candidati che a loro talentano; lo solleva al di sopra delle passioncelle del paese nativo; gli rende più facile e sincero e libero lo aggrupparsi con altri elettori intorno all'uomo di sua fiducia; non lo forza più all'estensione; non lo mette in urto con gli altri votanti; in una parola, ridona a lui la sua libertà.

(1) Nel *Social Economist*, 1868 — Si veda *Le Réformiste* n.º 4.

Oltracciò il collegio unico, sotto un certo aspetto, applica meglio la equivalenza de' suffragi, perchè sopprime la causa di quelle anomalie, che la statistica nota a condanna dei nostri collegi.

Ma, guardato sotto un altro aspetto, esso viola la equivalenza dei suffragi assai più del voto unico, perchè trasporta il predominio della maggioranza relativa nella vasta unità del collegio. La cosa è di facile dimostrazione.

Si pensi: se, nella ipotesi finora ripetuta di un piccolo collegio con 900 votanti e 3 o 4 eleggendi, nascono sì frequenti casi di sproporzione fra l'eletto di un partito e l'eletto di un altro; quanti maggiori e più gravi non ne sorgeranno da un collegio vastissimo con migliaia o milioni di elettori e con centinaia di eleggendi? Non v'è dubbio; per quanto le riunioni, la stampa, l'azione direttrice dei partiti e dei comitati, le attinenze locali, il buon senso degli elettori, l'esperienza dei candidati e tant'altre cause, possano concorrere tutte insieme a regolare e moderare la distribuzione dei voti; pure la equivalenza dei suffragi verrà straordinariamente offesa.

Facendo, dopo lo squittinio generale, una lista di tutti i candidati in ordine ai voti da ciascuno riportati, si vedrà che dei 508 che saranno dichiarati eletti in Italia, i primi trenta o quaranta, uomini illustri o popolari, avranno raccolto migliaia di voti, per esempio, un 40,000, 45,000; e che gli altri che verranno, dopo ne avranno 6000, 3000, 4000, finchè, giungendo oltre il 400^{mo} posto, per compire il numero dei 508 deputati, si incontreranno quelli, ai quali sarà toccato un centinaio di suffragi o anche qualche decina appena. Il secondo risultato è correlativo del primo; l'eccessivo cumulo da una parte, genera l'estrema povertà dall'altra.

Orbene, si capisce, che se alla Camera devono sedere, qui un deputato che rappresenta 40,000, 45,000 elettori; là un altro che ne rappresenta 400 o 60 soli; la uguaglianza fra loro e quella fra gli elettori, non esistono di certo. La uguaglianza vi è offesa più che nei collegi nostri, e assai più che nei modi di votazione precedentemente esaminati.

Il signor Prevost Paradol pensò di portare un rimedio a queste sproporzioni, fissando per legge un numero di voti *minimum*, al di sotto del quale non si dovesse scendere, a ricrear deputati.

Questo rimedio è, a parer mio, peggiore del male; perchè lascia

la Camera incompleta, priva cioè di quel numero di deputati (e può essere di 400, 450) che non raggiunsero il *minimum*, e perchè conseguentemente lascia un considerevole numero di elettori non rappresentati affatto, per la tema di farli rappresentare troppo. Di più esso è impotente a prevenire o correggere le grandi sproporzioni, che si verificano fra deputati, i voti dei quali superano il *minimum*.

Esaminando un parlamento eletto da una votazione in collegio unico, con o senza *minimum*, troveremo che di due o più partiti uguali di forze, l'uno vi avrà 80 rappresentanti, l'altro 70, l'altro 60. Di maniera che quei partiti, che sono eguali nel paese, non sono eguali nel parlamento, perchè, grazie alla maggioranza relativa, due quantità uguali di suffragi, avranno prodotto due risultati disugualissimi.

E la sproporzione riuscirebbe più frequente e più grave quando i partiti fossero molli e fra di loro assai disuguali di forze. Allora infatti sarebbe più difficile trovare una giusta proporzione fra i deputati e la forza numerica di ciascuno partito; perchè, essendo questi disuguali, la probabilità di un eccessivo cumulo o di un eccessivo disperdimento di voti varierebbe assai dall'uno all'altro.

Infatti i piccoli partiti non durano fatica a tenersi compatti; o divisi convenientemente, ma i grossi è impossibile che sappiano raccogliere i loro voti proprio su quel numero di candidati, che sta in giusta proporzione col numero dei loro futuri votanti. Ora ne avranno di più, ora di meno e per conseguenza in ambedue i casi perderanno una parte della rappresentanza, che a loro spetta per giustizia. Questa parte verrà invece rapita dai gruppi minori.

Non intendo di affermare che la sproporzione cadrà costantemente ai danni dei partiti più grossi; ma dico che questo fatto si ripeterà con frequenza assai maggiore dell' altro, in cui i grossi danneggeranno i piccoli.

Conchiudo. Questo metodo ha molti pregi perchè:

Introduce il collegio unico, dal quale deriva la libertà massima dell'elettore.

Introduce il voto unico, dal quale deriva, in parte, la equivalenza dei suffragi.

Ed ha gravi difetti perchè:

Mantiene il predominio della maggioranza relativa, dal quale derivano le offese alla equivalenza de' suffragi.

In complesso questo modo è preferibile a tutti gli altri esposti, quando però sia applicato a un campo elettorale non troppo vasto, e ad un numero di eleggendi non troppo grande. Altrimenti stimo più utile ricorrere al voto unico, ampliando però i confini delle circoscrizioni elettorali assai più che non lo proponga il sig. A. Merchant.

Ma neppure il collegio unico sodisfa completamente alle esigenze della giustizia; perciocchè mentre con una mano ridona ai suffragi la libertà, coll'altra toglie loro la equivalenza.

Badando al valore dei procedimenti fin qui analizzati, si conchiude che ciascuno di essi segna un progresso qual più, qual meno notevole, sui nostri procedimenti attuali; ma che per altro coincidono tutti nel difetto di lasciare vacillante e indeterminata la *misura* della rappresentanza fra due o più gruppi di elettori concorrenti. La quale cosa genera nel voto limitato e cumulativo, principalmente il predominio eccessivo della maggioranza; e nel voto unico e nel collegio unico, principalmente il predominio eccessivo delle minoranze.

E qui si rifletta, quanto importante è per noi, l'avere predeterminato con esattezza l'oggetto della riforma. Quegli scrittori o statisti, che mirano ad ottenere la *rappresentanza delle minoranze*, debbono andare molto lieti de' risultati che derivano da' cotesti metodi e specialmente dall'ultimo; perocchè essi attuano la rappresentanza delle minoranze con tanta larghezza da usurpare talvolta la parte dovuta alla maggioranza stessa. Ma noi, che miriamo ad ottenere la *giusta rappresentanza di tutti i gruppi*, fondata sulla libertà e sulla equivalenza di suffragi individuali, noi stimiamo ingiusti quei risultati, imperfetti quei procedimenti e ci sentiamo spinti a ricercare un sistema, che sia ugualmente giusto per tutti (1).

§ VI.

IL QUOZIENTE.

Il metodo del quoziente è quello del quale tesserò più diffusamente la storia, la esposizione e la critica, perocchè esso ha virtù di produrre così elevati e numerosi vantaggi, da meritare un posto, « tra

(1) Non intendo di avere con questi cenni esaurita la critica delle maniere di votazione suesposte; ma il lettore andando innanzi, la troverà in certo modo illustrata dall'esame di nuovi metodi e dallo studio delle loro politiche conseguenze.

i più grandi progressi, che furono fatti nella teoria e nella pratica del governo » (1).

Già il Duca di Richmond nel 1780 aveva espresso nel seno della Camera dei Lords il concetto fondamentale del sistema del quoziente, ma senza trarne fuori una vera proposta.

Il primo conato legislativo fu fatto nell'Australia Meridionale da una legge sulle elezioni municipali, di cui si attribuisce il merito al signor Rowland Hill, segretario della Commissione Coloniale. Questa legge però non vi fu applicata che una volta sola. La Camera de' Comuni d'Inghilterra, trovandola degna di alta considerazione, ordinò, nel 1839, che venisse stampata ne' suoi atti (2).

Il signor Garth Marshall in una lettera a lord J. Russell, pubblicata, nel 1853, aveva segnato i lineamenti caratteristici del sistema del quoziente, ma non si curò di proseguirne lo studio, dichiarando che esso sarebbe poi stato impossibile a eseguirsi e quindi si volse a propugnare il voto cumulativo (3).

Verso il 1855 il Giurista inglese Tomaso Hare, che si applicava con perseverante volontà e con elevata intelligenza a trovare una soluzione completa al problema della rappresentanza proporzionale, cominciò a pubblicare qualche articolo in proposito e poi nel 1857 un opuscolo e nel 1859, il suo *Treatise on the election of representatives parliamentary and municipal*, libro gagliardamente pensato, che risolve il problema nel modo il più razionale e completo e che riassume la soluzione in forma di legge, da applicarsi alle elezioni politiche inglesi (4).

Sembrando tale proposta troppo complicata, il professore e deputato Henry Fawcett, la semplificò e la compendì abilmente in brevi pagine (5).

Ma a John Stuart Mill spetta l'onore di avere messo in luce, con

(1) J. STUART MILL, *On representative Government*, c. VII, pag. 57.

(2) THOMAS HARE, *Representation in practice and theory*, nel *Fraser's Magazine*, 1860.

(3) *A letter to lord JOHN RUSSEL on Parliamentary Reform*. London 1853, pag. 12.

(4) Ne furono fatte tre edizioni. L'ultima del 1865. London, Longman and C., contiene Appendici importanti.

(5) H. FAWCETT, *Mr. Hare's reform bill simplified and explained*. London 1860.

la chiarezza e la forza di argomentazione che lo distinguono, le importanti conseguenze politiche del sistema, e di avere attirata su di esso l'attenzione degli statisti inglesi e forestieri (1). D'allora in poi la conoscenza di esso andò facendosi sempre maggiore e la mole degli studi straordinariamente ingrossando.

Io tralascio, come ho fatto fin qui, di narrare i meriti e le opinioni degli scrittori, delle commissioni, e dei membri de' parlamenti, che si pronunciarono in favore o contro al presente sistema, perchè altrimenti andrei troppo per le lunghe e riempirei molte pagine, riducendo sempre le cose stesse, con pochissimo diletto e vantaggio dei lettori. Molte delle opinioni le ho già esposte per necessità, strada facendo; moltissime altre le esporrò in seguito con quell'ordine, che sarà richiesto dai bisogni della critica. Qui mi restringo a un semplice cenno delle proposte legislative (2).

Nella giovane colonia inglese, che conquistò all'agricoltura e alla civiltà una lunga striscia di costa d'Australia e le impose il nome di Nuova Galles Meridionale, la proposta innovatrice di Hare fu tosto afferrata e con favore accolta (3).

Nel 1862, quando la nomina dei Senatori passò dalle mani dei ministri della Corona, in quelle del popolo, si fece al Parlamento di Sydney la coraggiosa proposta di eleggerli col metodo del quoziente. Il *bill* fu nel giugno sottoposto all'esame di una Commissione presieduta da Wentworth, la quale lo commendò assai per la sua utilità e giustizia e ne raccomandò l'approvazione. Il *Legislative Council* lo discusse ampiamente e sono degni di nota i discorsi dei deputati Holden e Merewether, in seguito ai quali il *bill* passò alla *Legislative Assembly*. Alla seconda lettura in quest'assemblea si accese

(1) J. STUART MILL, *On representative government*, c. VII — *Thoughts on parliamentary reform*, II edit. — *Speech delivered in the House of Commons* may 29th, 1867.

(2) Chi volesse dedicarsi in special modo allo studio della proporzionale rappresentanza, troverebbe i principali documenti nelle Appendici al *Treatise* di HARE 3.^a ediz. e allo *Speech* di MILL, 2.^a ediz., e meglio ancora ne' bellissimi rapporti di NAVILLE intitolati: *La question électorale en Europe et en Amérique*. Genève 1867 e *La question électorale à Genève et à l'étranger*. Genève, 1871.

(3) Si veggano T. HARE, *The election of representatives*. Appendix F. — J. STUART MILL, *Speech*. Appendix B. — E. NAVILLE, *De la question électorale en Europe et en Amérique*, pag. 54.

di nuovo una interessante discussione, nella quale le obiezioni mosse alla legge furono vittoriosamente confutate da R. Forster, da Dalgleish e da altri. Per la qual cosa la Camera si divise in favore del *bill*. Ma sfortunatamente subito dopo sopravvenne una crisi, il ministero lasciò il governo e il *bill* non procedè più oltre. Quella discussione e quei voti rimarranno però sempre un titolo di onore per il governo di Sydney e un efficace incoraggiamento per gli amici della riforma elettorale.

Lessi, or fa un anno, in un giornale inglese, che il sistema del quoziente fu riproposto di nuovo a Sydney e vi fu definitivamente accolto per la nomina dei Senatori. Tale notizia però io non vidi confermata da alcun altro giornale, e, chiesti di ciò i più esimi riformatori, tra cui lo stesso signor Hare, mi risposero di ignorare questo fatto. Laonde io inclino a riputare la notizia non vera, e non vi faccio alcuno assegnamento.

Al corpo legislativo di Francoforte sul Meno nel 1864 fu fatta dal Dott. E. Passavant una proposta, che si ricongiunge al sistema del quoziente per le sue norme fondamentali. Essa fu discussa in 4 sedute; da May, Passavant, Enyrm, Varrentrapp, Fuld e da altri caldamente difesa; da Kugler migliorata; da Müller, Neukirch, Friedleben, Braunfels, Stern, Reinganum e da altri tenacemente oppugnata. Assai le noque di non essere presentata con sufficiente chiarezza e di venire discussa confusamente colle proposte di voto diretto o indiretto. Finì ad essere respinta il giorno 8 d'aprile (1).

Anche negli Stati Americani scrittori e giornalisti fecero conoscere il sistema del quoziente, ma non mi consta di alcuna proposta o discussione nel seno de' loro corpi legislativi.

Si racconta che in Francia i Signori Olinde Rodrigue e Victor Considérant prima del 1842 consigliassero il voto per *opinioni* avente la sua principal base nel principio del quoziente, e che l'idea venisse accolta da Hoffmann, il quale nel 1848 ne fece proposta alla assemblea costituente di Ginevra, che non gli volle prestare ascolto.

Più tardo, nel 1858, il Signor Philippin propose all'Assemblea Costituente di Neuchâtel un metodo analogo di votazione. Egli però

(1) *Bericht des Ausschusses zur Berathung über Abänderungen der Verfassung*, 12 februar, 23 märz, 1, 8 april 1864. — Riportato da HARE nel *Treatise Appendix H*. — *Die Frankfurter Reform* 18, 20, 24, 33 may, 1863. 29 januar, 1864.

non se n'era formato un concetto abbastanza chiaro, e la Commissione, che riferì su di esso, intravide assai bene la sua importanza, ma conchiuse, che sarebbe stata una cosa inconsulta lo introdurre nella Costituzione una massima non ancora nettamente compresa dal proponente stesso. Perciò la proposta di Philippin fu respinta (1).

Nel 1862 il Signor Antonio Morin ebbe lo zelo di ritentare la prova con una sua proposizione alla Costituente di Ginevra, ma non ottenne altro che un breve cenno nel rapporto ufficiale (2). Tuttavia per allora anche questo breve cenno fu qualeosa.

Frattanto in Germania e in Francia, in Olanda e nel Belgio e in Italia si andava diffondendo la conoscenza del sistema in discorso e tutti gli scrittori si sforzavano di persuaderne la facile applicabilità, quando si scoprì, con generale meraviglia, che esso funzionava già, fino dal 1855, nel Regno allora Unito di Danimarca, Schleswig, Holstein e Lauenburg.

Il primo a dare questa notizia fu il signor Lytton, segretario dell'ambasciata inglese a Copenhagen in un bellissimo rapporto presentato al governo della Regina il 1.^o luglio 1863 e stampato di poi negli atti della Camera de' Comuni (3).

La legge danese nacque dalla posizione incerta e vacillante dell'Unione. Temeva il governo, che se la maggioranza avesse imperato improvvidamente da sola, ne sarebbe seguita una rottura del vincolo federale. Per la qual cosa si diè cura di trovare un mezzo, per assicurare a tutti un'equa parte nel *Rigsraad*, conciliando insieme l'unità del governo e le tendenze particolariste, le quali, eccitate dalla Germania, divenivano elementi di dissoluzione. Si stava allora compilando l'avara e aristoeratica costituzione del 1855. Il ministro delle finanze Andræ « uomo di una intelligenza originale » e speculativa, acuto investigatore e pensatore ardito, da tutti i

(1) *Projet de loi sur l'élection des membres du Grand Conseil*, pag. 67, Neuchâtel, avril 1869.

(2) A. MORIN *De la représentation des minorités*, Genève 1862, — E. NAVILLE, *Rapport sur la question électorale*, etc. pag. 7. Genève 1871.

(3) *Report of Mr. R. LYTTON Her Majesty's Secretary of Legation at Copenhagen, on the Election of Representatives for the Rigsraad 1865*. Stampato nei *Commercial Reports* della Camera dei Comuni nel 1864, vol. LXI, pag. 576. Riportato come *Appendice A*. nella 2.^a ediz. dello *Speech* di STUART MILL. È uno dei più interessanti lavori pubblicati sull'argomento.

» suoi connazionali tenuto per il primo matematico di Danimarca, e
 » a cagione del suo posto di ministro delle finanze, perito nell' arte
 » di portare i principi fondamentali di un calcolo astratto, a reggere
 » in pratica i fatti più complicati (1), » Andræ concepì di raggiungere
 quello scopo colla riforma del procedimento elettivo. La costituzione
 del regno e la legge elettorale furono pubblicate insieme dal re,
 che allora possedeva da solo il potere legislativo.

È a deplorarsi, che la legge traesse i suoi natali sotto auspici di
 discordia e venisse respinta dallo Holstein e dal Lauenburg, perchè
 congiunta con una costituzione, che questi ducati non vollero accet-
 tare. Essa però fu praticata nei due stati rimanenti, i quali elegge-
 vano 45 senatori, parte con voto diretto e parte con voto indiretto.

Nel 1863, essendo la monarchia danese divenuta sinceramente co-
 stituzionale, la legge del 1855 fu discussa alla Camera; vi incontrò
 una vivace opposizione, ma finì per essere approvata a forte mag-
 gioranza.

Venne il 1866. Dopo che la guerra combattuta dagli Austriaci e
 dai Prussiani contro a' Danesi, aveva strappato a questi i Ducati
 dell' Elba, la Danimarca, per consolidare la interna sua libertà
 compose una nuova Costituzione e all'art. 40 di questa scrisse che
 il Landstthing sarà nominato secondo il principio della proporzionale
 rappresentanza, suffragato dalla esperienza di undici anni.

Quasi nessuno si levò a combattere un così giusto provvedimento (2).

D'allora in poi ogni attacco degli avversari cessò completamente
 e invece crebbe il pubblico favore, di guisa che nell'ottobre 1870
 furono presentate due proposte di estendere questo metodo alle
 elezioni municipali ed alle ecclesiastiche. L'una è dovuta al governo,
 l'altra ai deputati dell'opposizione.

Il sistema del quoziente può vantare dunque una esperienza non
 breve in suo favore, la quale, quantunque ristretta a un piccolo
 stato, merita la più alta considerazione.

Conosceva Tomaso Hare questa legge della Danimarca, quando
 nel 1857 abbozzava il sistema del quoziente? È certo che egli non
 la conosceva; è certo che Hare ed Andræ arrivarono all' identico

(1) LYTTON, pag. 22.

(2) *Le Réformiste* n. 49, contiene una lettera dello stesso signor ANDRÆ,
 nella quale partecipa al signor E. NAVILLE, le ultime notizie qui riferite.

risultato per la forza del loro spontaneo argomentare, guidati, come osserva Lytton, il primo da considerazioni principalmente politiche, il secondo da considerazioni principalmente matematiche.

Comunque sia, il merito del publicista inglese sta, non tanto nell'aver trovato il sistema, quanto nell'averlo dimostrato efficacemente, seguito nelle sue politiche conseguenze e sollevato alto nella scienza. Il merito del ministro danese sta nell'averlo opportunamente concepito, arditamente applicato, tenacemente difeso nella sua patria.

Perciò all'uno e all'altro devono ridondare pienissimi il merito e la lode; e il metodo del quoziente può, a buon dritto, prendere il nome di sistema ANDRÆ HARE (1).

Dopo il 1865, lo studio della proporzionale rappresentanza e di questo metodo in particolare prese uno slancio straordinario e ottenne il suffragio e il plauso degli statisti più celebri di ogni nazione.

Alla Camera de' Comuni J. Stuart Mill, nel maggio 1867, approfittando, come si è detto, della discussione di un *bill* di riforma elettorale, domandò che si applicasse il metodo del quoziente alle elezioni politiche inglesi e con un discorso concettoso fece spiccare i principii e i meriti di esso (2). Alcuni oratori si opposero al principio della proporzionale rappresentanza, altri al sistema Andræ-Hare; il cancelliere dello Scacchiere notò la importanza dell'uno e dell'altro; la Camera respinse la proposta di Stuart Mill. Ma dal movimento suscitato da questa discussione ne risultò quell'articolo di lord Cairns, che applica a 42 collegi il voto limitato. La parola di Mill non fu dunque gettata al vento.

In quei medesimi giorni la *Personal Representation Society* di New York aveva diretto una petizione alla Costituente, affinchè introducesse il sistema del quoziente per le elezioni politiche dello stato. È veramente degna di nota la relazione che Simon Sterne scrisse a questo proposito (3).

Il 30 aprile del 1870 lo *Harward College* di Boston accolse il

(1) A coloro cui non fosse familiare la pronuncia delle due lingue danese e inglese, mi permetto di dire, che i nomi dei due insigni publicisti si pronunciano ANDRÆ HER.

(2) J. STUART MILL *Speech delivered in the House of Commons, may 29th, 1867.*

(3) *Report to the Constitutional Convention of the State of New York on personal representation* — New York, 1867.

metodo Andr e-Hare per la nomina di 40 soprintendenti; e il rapporto relativo alla prima elezione ivi compiuta, constata che lo scrutinio si fece pi  prontamente di prima, e gli effetti furono soddisfacentissimi.

Alla Costituente di Zurigo del 1868 i signori deputati Wyss e Wille fecero la proposizione di inserire nella legge fondamentale dello stato il principio del quoziente. Sulla mozione di Studer la proposta fu rinviata all'esame di una speciale Commissione (1).

Nel cantone di Neuchâtel (2), dove si tenne nel settembre 1869 un Congresso dagli amici di questa riforma, fu fatta, nel medesimo anno, al Gran Consiglio una delle pi  importanti proposte per applicare il sistema del quoziente. Il rapporto che la accompagn , venne scritto con molta accuratezza e coscienza dal signor Jacottet. In due sedute del novembre 1869 ne fu discusso il principio informatore e la legge fu presa in considerazione, ma si rimand  alla seguente sessione il discutere e deliberare sugli articoli. Nel giugno 1870 venne rimessa alla discussione e dopo vivi dibattimenti la legge fu respinta da 54 voti contro 30.

Anche un'altra proposizione fu sottoposta allo studio, la quale ha per iscopo di estendere il metodo nuovo alla nomina delle commissioni e giunte del Gran Consiglio. E nel 1870 numerosi cittadini chiesero al Consiglio, che le elezioni dei membri del Consiglio Generale e della municipalit  fossero ordinate secondo il sistema giusto e razionale del quoziente.

Il signor Amed e Roget, uno de' pi  operosi amici della riforma che vanti Ginevra, present  al Gran Consiglio, di cui egli fa parte, uno schema di legge ispirato al principio del quoziente. La commissione incaricata di esaminarlo pubblic  due relazioni: l'una a nome della maggioranza di essa, scritta da Le Fort, favorevole al principio in generale, contraria alla proposta; l'altra redatta da Roget medesimo a nome della minoranza (3). Il Consiglio fu convo-

(1) PROF. D. WILLE. *Die Wahlreform* — Si veda il Resoconto della discussione del Consiglio Costituente zurighese sull'art. 4; seduta dal 15 sett. 1868.

(2) *Projet de loi sur l'élection des membres du Grand Conseil, avec rapport   l'appui* du 27 avril 1869, Neuchâtel.

(3)   costume nello Stato di Ginevra, che il proponente di una legge faccia parte della commissione incaricata di esaminarla e che poi la minoranza della commissione stampi anch'essa la sua relazione, affinch  il Consiglio, lette le ragioni degli uni e degli altri, possa pronunciare un giudizio pi  illuminato e maturo.

ato il 15 febbraio 1870 a pesare e giudicare le ragioni di quelli e di questi. I più fra gli oratori ammisero la giustizia e la utilità della riforma; ma accusarono la proposta di essere troppo nuova e intricata e mostrarono maggior simpatia pel voto limitato. E Roget esprime l'intenzione di proporre il voto limitato, pur di far penetrare nella legislazione patria il principio della proporzionale rappresentanza, confidando, a ragione, che i risultati di una esperienza anche imperfetta, serviranno meglio che tutte le parole degli scrittori, ad affrettare il trionfo completo di questa riforma.

Ecco ora in che consiste il metodo del quoziente nella sua forma più semplice e concisa.

Entriamo nell'adunanza di un parlamento fo di un' associazione qualsiasi, dove si tratta di eleggere con voto palese una commissione di 40 membri. Il presidente cerca il numero *totale* dei votanti e trova che sono 500; poi divide questo numero per quello degli eleggendi, che sono 40, e ne ottiene il *quoziente* di $\left(\frac{500}{40} = 50\right)$ 50.

Ciò fatto chiama, gli elettori un per uno a votare; ciascuno vota per *un solo* candidato. Non appena che un candidato raggiunge il numero di 50 voti, cioè il quoziente, lo si proclama eletto: allora la sua partita è chiusa e nessun voto ulteriore può essere dato a lui. Si procede oltre nella chiama degli elettori: se uno viene e vuol votare ancora per l'eletto, nol può; ond'è pregato di sostituirgli un altro candidato.

Compiuta di questo modo la votazione, si avranno probabilmente 40 persone elette colla piena quota di 50 voti. Ma se invece di 40 le persone elette sono 9, sono 8, sono 7? Allora si chiamano di nuovo gli elettori discrepanti, affinchè si mettano opportunamente d'accordo e ottengano anch'essi i loro mandatari.

Questo è il tanto celebrato e tanto combattuto sistema del quoziente. Lo si ingrandisce, lo si modifica, lo si storpia, ma nella sua essenza rimane tale e non muta. Seguiamolo nelle sue evoluzioni.

Portiamoci in un'ipotesi più complicata; fingiamo di applicarlo a una elezione di Consiglieri comunali, per la quale, come ognun sa, non si costuma in Italia nè l'adunanza de' votanti, nè il voto palese.

Qui il sistema bisogna che si vesta di forme nuove, specialmente per obediare alla segretezza del voto.

Invece di pronunciare con aperta parola il nome del suo candidato, l'elettore lo scrive sopra una scheda.

Sulla scheda segna per primo il nome del candidato, che egli preferisce a tutti; poi, pensando al caso che costui non voglia o non possa accettare il mandato, ovvero che sia già eletto da altri, quando la sua scheda arriva allo spoglio, l'elettore gli scrive sotto il nome di un secondo candidato, che lo surroggi; e poi, se lo crede conveniente, il nome di un terzo, che surroggi il secondo; poi il nome di un quarto, di un quinto, sempre col pensiero, che il candidato che segue, è destinato a surrogare il candidato che precede. È opportuno che la scheda sia provvoluta di un discreto numero di candidati, tuttavia essa è valevole quand'anche ne contenga uno solo. Scritta, presenterebbe quest'aspetto:

MUNICIPIO DI MILANO

SCHEDA

Per la elezione di 12 Consiglieri Comunali.

ORDINE di surrogazione dei Candidati	NOMI DEI CANDIDATI
1	<i>Giuseppe</i>
2	<i>Carlo</i>
3	<i>Giovanni</i>
4	<i>Pietro</i>
5	<i>Paolo</i>
6	<i>Ambrogio</i>
7	
8	
9	
10	
11	
12	

Finita la votazione, comincia lo squittinio. Prima di tutto si contano le schede; poi se ne divide il numero per quello de' consiglieri e si scopre così il quoziente, il quale, rigettate le frazioni, determina il numero dei voti, che sono necessari a ciascun candidato per venir eletto.

Es.: schede 2406: consiglieri 12; quoziente $\left(\frac{2406}{12} = 200, 5\right)$ 200.

Per diventat consigliere ci vogliono 200 voti.

Supponiamo che gli elettori si sieno aggruppati nel seguente modo:

GRUPPO
di 700 schede

Ordine di surrogaz.	NOMI DEI CANDIDATI
1	Giuseppe
2	Carlo
3	Giovanni
4	Pietro
5	Paolo
6	
7	

GRUPPO
di 650 schede

Ordine di surrogaz.	NOMI DEI CANDIDATI
1	Paolo
2	Filippo
3	Giovanni
4	Giacomo
5	Augusto
6	
7	

GRUPPO
di 575 schede

Ordine di surrogaz.	NOMI DEI CANDIDATI
1	Ambrogio
2	Luigi
3	Carlo
4	Augusto
5	Angelo
6	
7	

GRUPPO
di 350 schede

Ordine di surrogaz.	NOMI DEI CANDIDATI
1	Rocco
2	Aristide
3	Angelo
4	
5	
6	
7	

GRUPPO
di 131 schede

Ordine di surrogaz.	NOMI DEI CANDIDATI
1	Ernesto
2	Marco
3	Tomaso
4	
5	
6	
7	

Queste schede si estraggono dall'urna una ad una e si spogliano tenendo calcolo dei soli nomi scritti in capo-lista e contrassegnati per comodità sulla scheda dal n° 1. Appena che i voti di un capo-

lista, per es: Giuseppe, arrivano ai 200, egli è proclamato consigliere e non può ricevere altri voti. E quando vengono ancora allo spoglio altre schede portanti in prima fila il nome di Giuseppe, questo nome viene cancellato e il voto trapassa a favore di Carlo, candidato secondo in lista, e, dato che Carlo pure fosse già eletto o nol potesse essere, viene trasmesso a Giovanni, che è il terzo e così di seguito, scendendo mano mano al surrogante che sussegue.

Ecco in qual modo avverrebbe nella votazione imaginata il trapasso dei voti, e quale sarebbe il risultato finale supposto che si spogliassero prima le schede del primo gruppo, poi del secondo, poi del terzo, del quarto, del quinto.

I.^o Gruppo di schede. Dei 700 voti ne vengono assegnati a Giuseppe 200; poi a Carlo 200; a Giovanni 200 e a Pietro i rimanenti 100.

II.^o Gruppo. Dei 650 voti ne vanno a Paolo 200; a Filippo 200; a Giovanni ne andrebbero 200; ma essendo questo candidato già eletto dal primo gruppo il suo nome vien cancellato e i 200 voti passano al surrogante Giacomo; ad Augusto poi vanno i residui 50.

III.^o Gruppo. Dei 575 voti ne vanno assegnati a Ambrogio 200; a Luigi 200; a Carlo nessuno, perchè egli è già eletto dal primo gruppo; ad Augusto 150 soli, perchè, sommati ai 50 che egli già possiede, lo elevano alla quota di 200; ad Angelo i 25 che restano.

IV.^o Gruppo. Dei 350 suffragi ne toccano a Rocco 200 e ne passano ad Aristide 150.

V.^o Gruppo. I 131 voti rimangono tutti a favore di Ernesto, perchè non oltrepassano la quota.

Saranno dunque eletti: Giuseppe, Carlo, Giovanni, Paolo, Filippo, Giacomo, Ambrogio, Luigi, Augusto e Rocco, perchè questi hanno ottenuto la piena e uguale quota di 200 voti.

Se non che gli eletti sono 10, mentre i consiglieri da eleggere sono 12; come si potranno nominare gli altri 2, ora che per il voto segreto non si conoscono più gli elettori rimasti senza rappresentante? Il modo più spedito e facile si è di proclamare eletti que' due candidati, che più degli altri si approssimano alla quota. Nel caso nostro saranno Aristide, che ha 150 voti ed Ernesto, che ne ha 131.

In tal guisa la elezione sarà finita e la rappresentanza completa.

Ingrandiamo ancora più l'ipotesi; applichiamo il sistema del quoziente alle elezioni politiche di uno stato vasto quanto l'Inghil-

terra, riproducendo fedelmente l'intero organismo proposto da Tomaso Hare.

L'elettore scrive sulla scheda il nome dei candidati in ordine di preferenza decrescente, come nel caso della elezione comunale; se non che vi raduna per prudenza, un più grande numero di surroganti.

Le schede sono deposte nelle circoscrizioni elettorali o costituenze, che possono essere tante, quanti sono i deputati; ciascuna circoscrizione ha il suo ufficio elettorale.

Tutte le circoscrizioni della Scozia compongono un compartimento; quelle dell'Irlanda un altro compartimento; quelle dell'Inghilterra un terzo. Ciascun compartimento ha un ufficio compartimentale, al quale mettono capo tutte le circoscrizioni in fesso comprese. L'ufficio compartimentale di Londra funziona pure come ufficio centrale di tutto il regno.

Compiuta la votazione, l'ufficio della costituenza conta le schede e, per via telegrafica, ne trasmette il numero all'ufficio compartimentale; questo, alla sua volta, somma tutti i numeri parziali e ne trasmette il risultato all'ufficio centrale.

L'ufficio centrale divide il numero totale delle schede raccolte in tutto quanto lo stato per il numero dei deputati ($\frac{1,316,500}{658} = 2000,7$) e telegrafa ai compartimenti, e questi telegrafano alle singole circoscrizioni, che la quota è di 2000 voti.

A questo punto gli uffici locali cominciano l'assegnamento dei voti a ciascun candidato nella maniera testè spiegata. Prime a utilizzarsi sono le schede, che portano un sol nome; poi quelle che ne portano due; poi le altre che mano mano ne contengono di più.

Il candidato, che raggiunge la quota, è eletto; e le schede, che hanno cooperato alla di lui elezione, recano scritto sul dorso il suo nome e vengono conservate nell'archivio della circoscrizione.

Tutte le schede, che non hanno servito a produrre una elezione definitiva sono trasmesse immediatamente all'ufficio compartimentale, dove s'incontrano con le schede non utilizzate delle altre circoscrizioni comprese nel medesimo compartimento. Ivi è continuato lo spoglio e l'assegnamento de' voti, e sono proclamati eletti coloro che ottengono la quota.

Rimanendo ancora schede non utilizzate, ciascun compartimento le invia, per mezzo di messaggieri speciali, al centro comune, dove si prosegue e conduce a fine lo spoglio e l'assegnamento.

Qualora invece di 658 deputati ne risultino eletti a mo' d'esempio soli 600, per completare il numero, si dichiarano eletti quei 58, che più si avvicinano alla quota; o, in altre parole, quelli che, in confronto dei rimanenti candidati, hanno raggiunto il maggior numero di voti.

A chiunque è permesso di ispezionare le schede e controllare l'andamento e il risultato dello squittinio. Le schede sono conservate nell'archivio del distretto elettorale, dove l'eletto raccolse il maggior numero di voti.

Nel caso di vacanza di un posto, gli elettori del deputato cessante sono convocati a eleggere, loro soli, il deputato successore, a semplice maggioranza di suffragi (1).

Indaghiamo ora i principii fondamentali di questo sistema, per metterci in grado di esaminarlo e giudicarlo convenientemente.

Nel secondo Capo di questo studio, è stato dimostrato, che le due maniere di elezione, che si costumano in Italia e fuori, offendono la libertà e la equivalenza dei suffragi, per mezzo della molteplicità de' collegi a un sol deputato; della pluralità de' voti; del predominio della maggioranza ora assoluta ora relativa. È stato dimostrato poi, che i metodi di votazione proposti dai riformatori e da noi esaminati offendono pur essi, benchè assai meno gravemente, la equivalenza e la libertà, perchè conservano tutti, quel più quel meno, o la molteplicità dei collegi, o la pluralità de' voti o il predominio della maggioranza.

Or bene, il sistema del quoziente, preso nella sua purezza, sostiene, con radicale innovazione.

Alla pluralità de' collegi — l'unità di collegio.

Alla pluralità de' voti — l'unità di voto.

Alla maggioranza de' voti — l'unità del quoziente.

(1) In Inghilterra si conserva l'antico costume di votare palesemente; onde Hare ne approfitta per obbligare il votante a sottoscrivere la scheda. Ciò rende facile il surrogare i cessanti. Dove si usa il voto segreto, si provvede alle surrogazioni diversamente, come sarà detto più innanzi.

Dunque le basi razionali di questo procedimento sono le tre unità di collegio — di voto — di quoziente.

I. Unità di collegio (4). Questa unità trova la sua ragione d'essere, la sua estensione, i suoi contorni precisi, nella *unità morale* dell'associazione privata o pubblica, volontaria o necessaria, nell'interesse della quale si fanno le elezioni. Quando infatti le parti di una società sono dalla natura, dal volere, dal comun fine sì strettamente congiunte tra loro, che costituiscono un sol tutto omogeneo, anche il potere preposto a reggere l'amministrazione o il governo sociale deve comporsi e agire in modo consentaneo a cotesta omogenea unità. Dove il potere è affidato ai rappresentanti, gli elettori, per dargli un impulso giusto, un carattere vero e armonizzante col carattere della intera società, devono ispirarsi al genio di questa e non venire travolti da artificiali separazioni, da illegittime preponderanze.

L'unità del collegio è la sola, che combacia coll'unità morale dell'associazione; essa deve esistere, perchè questa esiste; deve essere il riflesso, il corollario, l'indivisibile compagnia di questa. Senza tale coincidenza, l'unità morale del consorzio trapassa incompleta e svistata nel suo governo, attraverso quelle elezioni, le quali debbono invece ritrarla fedelmente, per governarla con opportunità.

L'unità del collegio è poi la sola, che conceda all'elettore la massima libertà di scelta e di accordo, di cui lo fanno suscettibile le sue facoltà intellettuali. Il collegio delineato dalla unità morale dell'associazione è, in ogni caso, il più grande possibile e dentro di esso l'elettore si muove libero in tutti i sensi, segue le naturali sue tendenze, si collega a ciascuna votazione con altri elettori, pur senza conoscerli, nell'intento di comporre insieme quel gruppo costituente, che l'esercizio collettivo del suffragio rende necessario, per avere un rappresentante.

Dall'unità di collegio adunque attinge la elezione il suo *vero carattere*, l'elettore la *sua piena libertà*.

Di questi due effetti ho già toccato di volo mostrando i pregi del

(1) Sarebbe più esatto il dire *mancanza di collegi*, se si intendesse per *collegio* una *divisione* elettorale: ma la parola collegio è più atta a significare la *coleganza* delle parti in un tutto, che non la divisione di un tutto in più parti: perciò reputo bella la espressione *unità di collegio*, per indicare la integrità del corpo elettorale.

collegio unico e non istarò a ripetere qui le osservazioni stesse. Mi riserbo però di studiarne diffusamente le morali e politiche conseguenze nel Capo che segue, dove s'incontreranno in mutui rapporti con altre conseguenze derivate da questo stesso sistema.

Per conservare la unità di collegio, le elezioni *sociali private* devono aver per base unica e indivisa la *società* — le *comunalì*, il *comune* — le *provinciali*, la *provincia* — le *parlamentari*, lo *stato* — le *federali*, la *federazione*, quando vi prepondera lo spirito unitario (stato federale) o lo *stato* quando vi prepondera lo spirito autonomo (federazione di stati.)

II. Unità di voto. Smantellate le mura artificiali o storiche dei collegi e reintegrata la unità morale dell'associazione, ciaschedun elettore si troverà di fronte 2, 10, 80, fino 658 o più rappresentanti, avrà egli il diritto di votare per tutti? No, certamente.

L'analisi che noi facemmo della natura del suffragio elettorale, ci aperse questa verità, che esso appartiene a ciascun elettore individualmente preso (1) e non già cumulativamente al corpo elettorale, considerato come fosse una persona sola. Ci aperse inoltre, che l'elettore essendo uno, non può farsi rappresentare che da un solo mandatario e quindi il suo suffragio dev'essere uno. Per chiarire meglio questo concetto aggiungerò poche parole.

La unità del suffragio non è cosa assoluta, ma relativa al numero degli elettori e degli eleggendi. Dove il numero degli eleggendi fosse *doppio* degli elettori, ognuno di questi avrebbe il diritto di eleggerne *due*; dove fosse *triplo*, *tre*, dove fosse *pari*, *uno*, dove invece fosse, come in Inghilterra, *duemila* volte più piecolo, ogni elettore ne eleggerebbe *una duemillesima* parte. E poichè è impossibile frazionare il rappresentante, si riuniscono invece elettori in numero di 2000 per nominarne *uno*. Ciascuno elettore non può dunque che votare per uno solo; se votasse per due o più invaderebbe la sfera degli altri elettori.

La pluralità de' suffragi è ingiusta e l'esame dei metodi che precedono ce ne hanno fornito molte e singolari testimonianze. Si po-

(1) Quando io uso le frasi *diritto individuale dell'elettore*, *personale rappresentanza* e simili, non intendo affermare, che ogni cittadino abbia diritto ad essere elettore; ma sì che ogni elettore ha diritto di concorrere efficacemente alla scelta del rappresentante.

trebbe però, mediante una controoperazione, neutralizzarne gli effetti; ma allora essa cesserebbe di essere ingiusta, sol perchè cesserebbe di essere reale: dietro a sè nondimeno lascerebbe un intricato e difficile procedimento.

Al democratico sarà facile persuadersi della unità del voto, ove ei rifletta ai principi della sua dottrina. Infatti, se il cittadino possiede un voto solo, quando delibera le leggi sociali in persona, perchè mai dovrà possedere 2, 10, 80, 658 voti, quando le delibera per mezzo del suo rappresentante? Non v'è alcuna ragione che giustifichi tale sbalzo, tale soverchieria: il voto del cittadino passando, per dir così, attraverso la persona del mandatario, non cresce, non si moltiplica; esso rimane sempre uno.

Si dirà forse: sta bene; l'unità del voto è saldamente fondata nei principii di ragione; è anche sorretta da considerazioni di utilità; è anche, se volete, conforme ai fondamenti del quoziente, ma alla fine essa non è punto rispettata da una scheda che contiene 10, 20, 30 o quant'altri nomi si vuole.

La risposta è facile. Tutti i candidati di una stessa scheda, che succedono al capo-fila, sono messi lì di scorta; hanno un valore eventuale, non attuale.

Dove l'elettore vota di presenza e pubblicamente, è facile di vedere, che il suo voto è uno; perchè egli non designa il surrogante, se non quando il suo primo candidato non può ricevere il suo voto.

Dove al contrario la vastità del collegio e la segretezza del voto lo tengono lontano e celato, egli designa i surroganti preventivamente col mezzo della scheda. L' elettore, scrivendola, fa questo ragionamento: io voglio per mio rappresentante Giuseppe; ma se Giuseppe è già eletto da altri, o non può o non vuole accettare, gli sostituisco Carlo; ma se Carlo versa nelle medesime condizioni, sostituisco Giovanni, e così via discorrendo.

Perciò la scheda, grazie a questo ingegnoso trovato, supplisce all'assenza del votante senza introdurre, manco per idea, la pluralità de' suffragii. Da ciascuna scheda non si toglie che un sol nome e quindi il voto rimane perfettamente unico.

In virtù delle due unità di collegio e di voto, il presente sistema merita di venire posto accanto al metodo preesaminato del collegio

unico e quindi di essere in massima preferito agli altri tutti. Ma ciò che lo solleva molto al disopra di ogni metodo, è il suo terzo fondamento, l'unità di quoziente.

III. Unità di quoziente. L'unità di collegio ridona all'elettore la massima libertà; l'unità di voto predispone la via alla equivalenza de' voti, ma fintanto che si ricade nella maggioranza, la libertà non dà sempre buon frutto e la equivalenza viene lacerata da frequenti ed enormi proporzioni. Rimedia a tutto ciò l'unità del quoziente.

Il quoziente, considerato nella sua genesi razionale, è la necessaria derivazione dei due requisiti essenziali del suffragio la libertà e l'equivalenza, messi alle prese con l'esercizio collettivo di esso. Quando si hanno da un lato migliaia o milioni di elettori, dall'altro decine o centinaia di eleggendi, come si concilierà, con una scelta così ristretta e fissa, l'autonomia de' suffragi individuali?

Lo vedemmo il come: con una risultante; la risultante è il gruppo elettorale. Vedemmo quindi uscire la sentenza, che ogni gruppo ha diritto di nominare un mandatario. Il gruppo ha nella elezione collettiva quel potere, che l'individuo ha nella elezione individuale.

Orbene, il sistema del quoziente si prefigge a scopo di trovare la giusta risultante; cioè di determinare con esattezza la forza di codesti gruppi a ciascuna elezione. Egli perviene al suo risultato mediante una semplicissima operazione aritmetica; dividendo cioè il numero dei votanti per quello degli eleggendi (1). Il quoziente che se ne ottiene, dà la precisa forza di ciascun gruppo; il preciso limite imposto, dal grado di collettività di una data elezione, alla autonomia del suffragio individuale; esso equilibra con precisione matematica la equivalenza dei suffragi; forma ad un tempo un *maximum* e un *minimum*; preso sul numero totale dei votanti, è uno e uguale in tutto lo stato. Insomma fa che tutti gli elettori abbiano l'identico peso nella elezione e che tutti i mandatari sieno eletti con l'identica somma di suffragi e tutti all'unanimità.

Perduti, andranno soltanto quei suffragi, i quali, non bastando a costituire un gruppo-quoziente, non possono ottenere alcun deputato, perchè un deputato corrisponde a un gruppo intero e non a una

(1) Si considerano solo i *votanti* non già gli elettori *iscritti*; perchè colui che non può o non vuole compire il dover suo di votare, viene ritenuto come fuori delle liste elettorali, ovvero come tacito approvatore delle scelte altrui.

frazione di gruppo. Questa eccezione, ognuno lo vede, non dipende da un vizio del sistema, bensì dalla natura collettiva della elezione, dal numero fisso de' rappresentanti e dalla eccessiva diserepanza degli elettori ne' loro giudizi di scelta. Scomparebbe solo quando si distruggessero queste tre cause.

Il quoziente è dunque il fondamento precipuo, il concetto nuovo e caratteristico del sistema Andræ-Hare, quello che lo fa essere veramente un sistema, e che gli può quindi a buon dritto prestare il suo nome.

Pertanto le tre unità insieme congiunte di collegio, di voto, di quoziente rendono il sistema in discorso il più giusto, il più logico, il più radicale di tutti; lo mettono in grado di risolvere perfettamente in teoria il problema della libertà e equivalenza dei suffragi.

Esaminiamo ora il suo valore *in pratica*.

In pratica le cose non procedono così perfettamente, come si può immaginare in teoria; perchè le condizioni speciali delle cose alterano l'andamento di un sistema, come le ineguaglianze di un piano fuorviano la direzione del moto impresso a una sfera perfetta.

Dalla unità del voto non vengono dannosi effetti: questi, invece, derivano dalle due unità di collegio e di quota. Non però dalle unità in sé stesse, bensì, quanto alla prima, dalla *estensione* del territorio elettorale; quanto alla seconda, dalla *moltitudine* dei votanti e degli *eleggendi*. Abbiamo veduto essere ufficio del quoziente il moderare la distribuzione dei voti, la formazione dei gruppi, in una parola di produrre la giusta e uguale rappresentanza. All'ufficio del quoziente cercano ribellarsi due fatti.

Gli aggruppamenti *eccessivi* di voti sopra alcuni candidati.

Gli aggruppamenti *difettivi* sopra alcuni altri.

Per ricondurre questi viziosi aggruppamenti alla loro giusta misura Hare, ha inventato congegni sottili e finissimi, intorno ai quali si allarga, con amplissimo commento, il suo *Trattato*.

Il suo studio fu diretto al doppio scopo di *prevenirli* e di *correggerli*.

Innanzitutto egli pon mano a prevenire.

A questo intento riunisce gli elettori in distretti elettorali o, per dirla all'inglese, in *constituencies*, composte di un territorio omogeneo e di un numero di elettori sufficiente, per eleggere uno o più deputati.

In Inghilterra le costituenze coincideranno per lo più coi borghi e colle contee; ma gli elettori potranno chiedere al governo di modificarle in modo da renderle più omogenee e naturali ancora. Ivi gli elettori troveranno cogli elettori vicini più facile l'accordo; ivi si deporranno le schede; ivi si comincerà lo squittinio, che seguirà poi ne' due più grandi gironi del compartimento e dello stato.

Insomma, la costituenza rinnovata, non è altro che il nostro collegio fatto più omogeneo, con un numero di elettori meglio proporzionato e soprattutto senza le mura, che lo separano dagli altri. È un centro di riunione e non più un mezzo di separazione.

Il secondo centro dell'attività elettorale è il grande compartimento, il quale in Inghilterra coincide con ciascuno de' regni, ond'è composto lo stato: Inghilterra, Scozia, Irlanda. Anche questo non disgiunge ma unisce; è un punto d'appoggio messo lì, per agevolare le operazioni elettorali, per salire al centro più vasto, che è lo stato nella sua integrità.

La costituenza e il compartimento, dunque, non ledono la unità di collegio, ma la organizzano, per preparare la più facile e precisa composizione de' gruppi.

Allo stesso intento mira la *lista ufficiale dei candidati*.

Bandite le elezioni, l'ufficio di squittinio centrale fa pubblicare nella Gazzetta Ufficiale i nomi dei candidati mano mano che da loro ne viene fatta domanda, indicando pure la costituenza (e potrebbero essere anche due o più), alla quale si presentano in particolar modo, a chiedere l'elezione. La lista serve a mettere sottocchio all'elettore tutti i candidati ed egli, trascorrendola, può formare il suo giudizio di scelta, con la massima libertà e ponderazione, non più soggetto a candidature imposte o improvvisate.

La lista concentra l'attenzione e il giudizio dell'elettore e gli mostra i luoghi dove i candidati hanno le maggiori attinenze e quindi la maggiore probabilità di riuscita. Egli, aiutato dalla stampa, dai comitati elettorali, dalle dichiarazioni di candidati e più di tutto dalle sue personali conoscenze, saprà scegliere tra tutti il più accetto e considerare qual numero di surroganti gli converrà porre di scorta.

È di per sé evidente, che un grandissimo numero e sovente la gran maggioranza degli elettori di una costituenza, specialmente se grande al segno da poter eleggere più deputati, si uniranno intorno ad un candidato del luogo.

Infatti non è a credere, che gli elettori, per godere della conquistata libertà, correranno a votare, come pecorelle randagie, senz'ordine e senza freno per i candidati più lontani. Basta la più superficiale considerazione a convincere, che per quanto libero da impedimenti territoriali si trovi l'elettore, egli troverà sempre più facile il porsi d'accordo coi vicini, che non coi lontani; perchè a questi è legato da più strette relazioni personali, da comunanza di interessi, e, fino a certo segno, dalla conoscenza de' medesimi candidati. E in verità, se un candidato si presenta piuttosto alla costituenza tale che alla tal altra, gli è perchè sa di averci molti elettori favorevoli; ed aggiungo anzi che in Italia sono quasi sempre gli elettori favorevoli, che offrono al candidato la candidatura. Dunque egli è sicuro di raccogliere nel distretto un buon numero di voti e gli elettori dal canto loro hanno già la loro scelta bella e fatta.

Il numero poi di coloro che voteranno pel candidato del loro distretto sarà tanto più grande, quanto più il distretto sarà omogeneo e sufficientemente capace da permettere piena soddisfazione ai due o tre principali partiti.

Andranno, invece, a ricercare altrove i rappresentanti delle loro idee, quegli elettori, che discordano dalle opinioni de' partiti locali preponderanti o che antepongono ai candidati di questi altri da essi meglio conosciuti e apprezzati.

I votanti per un candidato del loro distretto formeranno la *regola*; i votanti per un candidato di altro distretto formeranno la *eccezione*.

Predisposto così il campo elettorale, senza il menomo bisogno della organizzazione dei partiti, la natura stessa delle cose farà scorrere nel suo alveo la fiumana dei voti nazionali e preverrà i dannosi erramenti.

Ciò nondimeno di erramenti e gravi ne possono succedere; per lo che il pubblicista inglese si studiò a tutt'uomo di *correggerli*.

Principiamo dal vedere come corregge gli aggruppamenti *eccessivi*.

Quando un candidato di gran nome raccoglie 6000 voti invece di 2000, il quoziente rompe il cumulo, gliene assegna 2000 e poi falcia via l'eccesso dei 4000 voti.

Ma ciò non approderebbe a nulla se questi voti dovessero poi rimanersene abbandonati e inutili. A raccogliarli e utilizzarli è stata

ideata, con provvido pensiero, la scheda portante i candidati surroganti. Per mezzo di essa, quei voti che a un candidato sono eccessivi e inutili, diventano utili ed efficaci trapassando a favore di un surrogante. L'ordine di iscrizione indica a quale de' surroganti si abbia mano mano a fare questo trapasso. Noi l'abbiamo già veduto con un esempio (4). Proseguendo di tal guisa, il quoziente, senza perdere voti, abbassa all'uniforme suo livello i cumuli eccessivi.

Per raggiungere più sicuramente lo scopo, Hare non fa venire allo squittinio le schede alla rinfusa; ma dà norme fisse e razionali, di cui accennerò le più importanti.

Egli, tenendo conto delle tendenze locali, fa compiere il primo squittinio nella costituenza e determina, che primi ad appropriarsi a un candidato sieno i voti di quella costituenza, dov'egli propose o accettò la sua candidatura; poi i voti delle costituenze più vicine, poi quelli delle altre lontane in ordine alfabetico.

Fra le schede poi della stessa costituenza, prime ad essere utilizzate sieno quelle che contengono un nome solo; poi quelle che ne contengono due; poi quelle di tre, di quattro e così via, antepo- nendo sempre la scheda, che, in confronto delle altre, porta il minor numero di candidati. La ragione di ciò è evidente: se queste schede, o prive o povere di surroganti, arrivassero tardi allo spoglio, rischierebbero di trovare i loro candidati già eletti, e quindi di giacere inutili. Facendo invece cominciamiento da esse, verranno di certo utilizzate e nessuno voto andrà più perduto, ovvero i perduti saranno così pochi, da non doversene prendere pensiero; tanto più che l'elettore sa, e forse vuole, che tale sorte tocchi al suo suffragio. Chi poi bramasse di eliminare anche la possibilità di questa eccezione, lo potrebbe, prescrivendo un numero *minimum* di surroganti e aggiungendo qualche altra semplice norma.

Ma la pratica mostrerà, che gli elettori sanno provvedere da sé alla bisogna, meglio che ogni zelante regolamento nol possa fare. La libertà è scuola a sé stessa e nessuno sa far le cose proprie meglio dell'interessato medesimo. Quest'è un aforisma vecchio quanto il mondo; ma nel tempo stesso è sempre nuovo e sempre sconosciuto, e noi Ita-

(4) Alla pag. 419 e seg.

liani abbiamo un bisogno estremo di scriverlo nell'aula del parlamento e più ancora nella coscienza dei cittadini.

Pertanto il quoziente e la scheda a surroganti spianano e correggono a meraviglia gli aggruppamenti *eccessivi*, senza perdita di voti. Vediamo ora come provvedono agli aggruppamenti *diffettivi*, a quelli cioè, che non raggiungono l'altezza del quoziente.

In questo caso il nodo delle difficoltà pratiche è così stretto e resistente, che, dopo ingegnosi sforzi per scioglierlo, T. Hare dovette arrendersi e rinunciare, in parte, all'applicazione del rigoroso quoziente.

La tesi è questa. Il quoziente non è solo un *maximum*, ma anche un *minimum*, onde nessuno può venire eletto, che non raggiunga il quoziente. D'altra parte le costituzioni determinano, che il numero de' rappresentanti abbia ad essere fisso. Che si farà quando il numero de' candidati, che ottengono il quoziente è inferiore a quello dei rappresentanti? I due termini sembrano inconciliabili: o si tien fermo il quoziente, e il numero de' rappresentanti riesce inferiore al fissato — o si tiene fermo questo numero, e allora si abbandona in parte il quoziente.

Tomaso Hare tenne come cosa incontrovertibile, che il corpo de' rappresentanti debba essere completo e quindi volse tutta la sagacia del suo intelletto a escogitare il modo di conciliare ciò, con la unità del quoziente. E di modi ne pensò cinque o sei; dei quali alcuni si allontanano dallo scopo, altri si avvicinano, uno lo raggiunge quasi, ma fu da lui abbandonato. Esaminiamoli.

1.º Metodo di *eliminazione* (1). Si parte dal concetto, che il surrogante sia messo, non solo per sostituire il capo lista già eletto, o rinunciante; ma anche per sostituirlo quando non raggiunga la quota. Perciò, come si cancella il nome di chi è eletto; così si cancelli anche il nome di chi non lo può essere e si trasmetta il voto al surrogante, che segue. Primi a cancellare sieno i candidati, che hanno il *minor* numero di suffragi, poi si salga, cancellando, mano mano agli altri. Per tal modo nuove quote verranno a galla e in conseguenza nuovi eletti entreranno nella Camera.

Questo metodo ha molte imperfezioni, che lo stesso Hare rivela e confuta. Può, tra l'altre cose, annullare, passo passo, a un candi-

(1) T. HARE. *The election of representatives*, pag. 188, 1.

dato, molti più voti, che non occorrono per compire una quota. Poi finisce col lasciare ancora seggi vuoti alla Camera.

2.^o Metodo di *eliminazione* congiunto allo *scrutinio di lista* (1). Si contano a ciascun candidato non eletto tanti voti, quante sono le volte, che il suo nome figura sulle schede, senza badare, se le schede furono utilizzate o no, se il nome è capo lista o surrogante. Insomma si fa lo squittinio di lista come si usa ora, e poi si cancellano mano mano i candidati che hanno più scarsi voti, per passarli ai loro surroganti nella maniera or ora descritta.

Questo procedimento è a mio giudizio peggiore del precedente, poichè ai difetti della eliminazione aggiunge quelli assai più gravi della pluralità de' suffragi.

3.^o Metodo di *eliminazione* congiunto allo *scrutinio di lista con valore decrescente dei voti* (2). Lo scrutinio di lista semplice, offende il pensiero dell'elettore, il quale, disponendo i suoi candidati in ordine di preferenza, volle dare ai precedenti maggior peso, che non ai susseguenti. Perciò Hare propone qui, che nel sommare i voti a un candidato si abbia riguardo non solo al *numero* delle volte, che figura il suo nome sulle schede, ma anche all' *ordine*, nel quale vi figura. Per esempio: 4 voto in *prima* fila vale 4; 4 voto in *seconda* fila vale mezzo; 4 voto in *terza* fila vale un terzo; in *quarta* fila vale un quarto e così via.

Conosciuto così il numero di voti toccati a ciascun candidato, si procede a eliminarli l'un dopo l'altro, finchè la Camera diventa completa, o piuttosto finchè è possibile eliminare, poichè neppur con questo si raggiungerebbe sempre la quota per tutti gli eleggendi.

L' autore lo propose dapprima nel 1857 (3), ma lo abbandonò poi, non tanto perchè fosse complicato, come perchè lo riconobbe aperto alla seria obiezione di dare, come il precedente, un indebito vantaggio ai partiti numerosi e bene organizzati.

Ma di più gravi imperfezioni gli si può muovere rimprovero; e chi desiderasse di vederle distesamente analizzate da un valente filosofo, non ha che ricorrere alle opere di Condorcet, il quale fino dal 1785 propose e qualche anno dopo modificò un analogo

(1) Op. cit., pag. 187, 2.

(2) Op. cit., pag. 187, 5.

(3) T. HARE. *The machinery of representation*, pag. 55.

procedimento elettorale (1). Esso è laborioso e inesatto e talvolta fa sì, che un mio voto per un candidato in seconda, in terza, in decima fila sia per l'appunto quello, che impedisce la elezione del mio candidato in prima fila.

4.^o La quarta forma di *eliminazione* è una semplice variante delle due precedenti e risponde al quesito: se, per computare i suffragi di ciascun candidato, si devono spogliare le sole schede *non* ancora utilizzate, ovvero anche quelle *già* utilizzate. Hare risponde che si devono prendere le non utilizzate solamente, perchè le altre hanno già servito e già ottenuto lo scopo.

Su questa risposta non vi sarebbe nulla da ridire, se dalle schede non assegnate si prendesse un voto solo per un solo nome; ma poichè si contano tanti voti quanti sono i nomi dei surroganti scritti, si entra in un vero scrutinio di lista, strumento di usurpazioni. Ed allora anche le schede già state assegnate agli eletti, reclamano di venire spogliate di nuovo, per avere una parte del bottino.

Del rimanente questo povero ripiego non sana i vizi più sopra mentovati, inseparabili dalla *eliminazione*.

5.^o Metodo di *eliminazione* con *successivo abbassamento della quota* (2). A ciascun candidato si contano tutti i voti o primi o subordinati (come al n. 2), che per lui si contengono nelle schede; poi si riduce il numero dei candidati, cancellando via i nomi di coloro, che hanno raccolto un numero di voti *inferiore alla metà* quoziente; indi si trapassano i loro voti ai surroganti. Questa operazione porterà nuovi eletti alla Camera.

Rimanendo tuttavia alcuni posti vacanti, l'ufficio centrale di scrutinio muoverà allora, con procedimento alternativo, — da una parte ad escludere il candidato, che ha meno voti fra quelli, che sorpassano la metà quoziente e a trasmettere i voti di lui al surrogante — dall'altra parte ad abbassare la quota di *un* voto e quindi sot-

(1) CONDORCET, *Œuvres complètes*, Tome XIII, pag. 239 e seg. XVIII pag. 31, 240 e seg. — Il libro suo stampato nel 1785 credo avesse per titolo *Essai sur l'application de l'analyse à la probabilité des décisions*. Un estratto si legge al Tome XIII.

(2) T. HARE, *On a new statistical and exhaustive method of ascertaining majorities*, stampato nel *Journal of the Statistical Society of London*, september 1860, pag. 352.

trarne uno a ciascun eletto e trapassarlo ai surroganti immediati. Continuando di questa maniera a eliminare un candidato e abbassare la quota, si giungerà a riempire la Camera, conservando l'unità di quoziente per tutti.

Questo metodo è senz'alcun dubbio superiore ai precedenti e fu adottato dallo Harvard College di Boston (1): in esso brilla un'idea giustissima, cioè quella di *abbassare* il quoziente.

Io credo, infatti, che la soluzione della difficoltà dipende tutta dal giusto e ben misurato abbassamento del quoziente. Il procedimento però usato da Hare presenta troppe difficoltà pratiche e sarebbe inapplicabile alle elezioni di un vasto paese. Perciò l'autore, che lo accennò in un discorso alla Società di Statistica di Londra, non lo riprodusse poi nella terza edizione del suo *Treatise*; per la quale cosa ben pochi riformatori ne hanno potuto prendere conoscenza.

Ma io reputo necessario di richiamare su questo l'attenzione dei pubblicisti italiani, perchè lo stimo il più logico dei metodi indicati e quello che ci incammina sulla diritta via.

Dalla diritta via al contrario ci allontana lo assegnare a ciascun candidato non solo i voti primi e assoluti; ma anche i successivi e condizionati, che egli ebbe come surrogante. Questo computo promiscuo e cumulativo viola la unità del suffragio, e dà indebito vantaggio ai partiti preponderanti e alle schede lunghe. E a me sembra così grave questa imperfezione, che vorrei essermi ingannato nella interpretazione di quel conciso periodo, nel quale Hare espone o meglio accenna un po' oscuramente a tale metodo.

6.^o Se non che il pubblicista inglese, dopo avere tentato queste vie, le abbandonò tutte e finì a volgersi per aiuto alla maggioranza relativa. Egli chiama questo il metodo di *scelta* (2), per contrapporlo a quello di *eliminazione*; e consiste in ciò che, per completare la Camera, si scelgono fra i rimanenti candidati quelli che hanno ottenuto il maggior numero di voti primi e che perciò si approssimano di più alla quota.

Questo procedimento è semplicissimo e non richiede alcun computo: dei candidati non eletti si fa un elenco in ordine ai voti da

(1) Anche di questa notizia vado debitore alla gentilezza del signor T. HARE.

(2) HARE, *The election of representatives*, p. 189, segnato col num. 8, e p. 191, *clause* XXV.

ciascuno ottenuti; si prendono, cominciando dal primo, quanti ne occorrono e quindi in un momento la Camera è completa. Esso ha inoltre il merito di prendere a base i voti primi, cioè i voti veri e certi, non quelli condizionali e possibili.

Ma si può egli dire che questo modo risolve le difficoltà?

No, certamente: questo modo soccombe sotto le difficoltà; si arrende a discrezione; lascia la cura di completare la Camera al metodo condannato della maggioranza relativa. Perciò si avranno alla Camera rappresentanti eletti con la piena quota e rappresentanti eletti con frazione di quota; gli uni con 2000 voti; gli altri con 1900, 1800 e anche con meno. Dunque l'unità del quoziente è infranta; dunque anche il procedimento Hare è incapace di darci in *pratica* quella perfetta equivalenza dei gruppi, che in astratto ci fa vagheggiare.

Non dobbiamo tuttavia esagerare gli effetti di questa imperfezione di organismo.

Chi considera il valore pratico delle cose, trova che quando le elezioni complementari non fossero più che 5 o 6 per 100, e quando i candidati da prescegliere giungessero coi loro voti vicino alla quota, poco male sarebbe a seguire la via indicata da Hare. Nelle elezioni di uno stato o di un comune, il badare, se a un eletto tocca un voto di più o un voto di meno che ad un altro eletto, sarebbe un rigorismo eccessivo, una gretteria; mentre è cosa di molta importanza lo stabilire un procedimento facile e spedito.

Ma quando, invece, i posti vacanti fossero 15, 20 per 100, e i candidati più favoriti avessero un numero di voti molto al di sotto della quota, allora il vizio indicato ferirebbe troppo profondamente i principi cardinali del presente sistema.

Questo secondo caso, tanto sfavorevole, non tornerà molto spesso, perchè le norme preventive già indicate e più ancora il tranquillo e continuato uso del sistema Hare, guideranno opportunamente gli elettori nelle loro scelte e faranno loro comprendere, che debbono temere più dalla dispersione de' voti, che non dal cumulo eccessivo, perchè a questo meglio si provvede che a quella.

Inoltre, quando gli elettori, gruppo per gruppo, ottengono per rappresentante colui che più d'ogni altro stimano, non possono trovare frequenti ragioni di abbandonarlo e di sostituirgli un altro. Un gruppo che si è formato in una atmosfera di libertà, e non teme più di

venire scomposto dall'urto di altro gruppo, avrà una vita assai più durevole di quella degli accozzamenti mezzo forzati e mezzo fortuiti delle nostre maggioranze collegiali. La quale cosa contribuirà a rendere molte quote complete, a scemare i loro frazionamenti, a fare insomma che le elezioni complementari a maggioranza sieno scarse di numero.

Del resto noi dobbiamo considerare questa imperfezione non solo in confronto dei principi teoretici della rappresentanza, ma ancora in confronto delle imperfezioni inerenti agli altri procedimenti elettorali usati o proposti fin qui. Quando infatti nessun sistema riesce in pratica a rimediare tutti gli inconvenienti, è giusto che si dia la preferenza a quello che rimedia alla somma di inconvenienti maggiore.

Tutti i procedimenti elettorali esaminati hanno comune l'errore di riguardare la maggioranza come norma elettorale vera e costante: il solo sistema, che la dichiara falsa e l'abolisce, è il sistema che le surroga il quoziente. Se non che anche questo giunge a un punto della votazione, nel quale, è costretto ad abbandonarlo e ritornare alla maggioranza. In ciò sta il suo difetto. Ma quanto più leggiero del difetto altrui! Qui la maggioranza ha ufficio accessorio; là principale ed unico — qui non decide che le elezioni complementari, quelle cioè che completano la Camera; là le decide tutte — qui entra in azione dopo che il quoziente ha abbassato i cumuli e trappassato ai surroganti i voti e fatto i massimi sforzi per mantenere l'uguaglianza; là invece entra a decidere subito in mezzo alle più grandi sproporzioni di voti.

Perciò, quando il procedimento Hare invoca l'aiuto della maggioranza, questa viene e trova che i più sono già eletti e che tra questi e i candidati che essa solleva alla Camera, vi sono differenze di voti piccole, a paragone di quelle degli altri metodi e quasi imperecchibili poi a paragone delle anomalie, che si ripetono nelle nostre elezioni politiche e più ancora nelle amministrative.

Invero, nelle politiche, malgrado l'unità del voto e la maggioranza assoluta, si ebbero enormi sproporzioni oscillanti fra i 63 voti dell'eletto di Capannori e i 967 dell'eletto di Albenga. La media dei voti ottenuti dai rappresentanti fu di 369, ma ben 400 deputati ottennero meno di 200 suffragi ciascuno.

E questi dati si riferiscono alle elezioni generali; che se noi invece badiamo a quelle veramente complementari, troviamo il nu-

mero dei voti assai più meschino. Nel gennaio 1867 alla elezione del 11.^o collegio di Verona concorsero 15 elettori soli! e Cavour in suo discorso lamentava che nel 1849 si fosse inviato al Parlamento subalpino un deputato eletto con 5 o 6 voti! (1).

Se alle elezioni generali del 1865 si fosse applicato il sistema Hare, si avrebbe avuto per quoziente 572; e quindi ciascun candidato avrebbe dovuto raccogliere 572 voti per essere eletto. Supponiamo pure che 100 eleggendi rimanessero al di sotto della quota e dovessero prendersi a maggioranza relativa, è egli mai presumibile che tutti costei 100 avrebbero avuto meno di 200 voti e che alcuno di essi ne avrebbe avuto soli 63 o meno?

Ciò è impossibile in grazia dell'azione livellatrice del quoziente. La maggior parte dei 100 candidati sarebbero stati eletti con una somma di voti di poco inferiore alla quota e di certo non inferiore ai 200 suffragi. A così basso limite non si sarebbe scesi mai o solamente in casi straordinari, per prendervi alcuni pochi rappresentanti; mentre ora si scende molto più basso a prenderne decine e centinaia. Perciò si vede, che la uguaglianza dei suffragi è lesa immensamente più dal nostro metodo attuale, che non dalla imperfezione del quoziente.

Proseguendo il confronto con ciascuno degli altri procedimenti elettorali, si verrebbe su per giù ai medesimi risultati; onde la finale conclusione sarebbe, che il sistema Hare, fatta astrazione da tutti i pregi che ha e che verrò poi mostrando, e considerato solo in questo suo difetto, merita ancora di essere reputato il migliore di tutti.

Osservo da ultimo che la pratica sola può misurare la effettiva gravità di questo difetto e trovare gli opportuni rimedi. Fino a tanto che noi ci arrabatteremo nel buio delle ipotesi, non ci sarà dato di venire a una soluzione veramente pratica delle difficoltà.

Del rimanente, questo ricorrere in *extremis* alla maggioranza relativa può trovare la sua politica giustificazione.

Il sistema in esame ridona al votante la massima libertà; misura la equivalenza col mezzo del quoziente; provvede agli aggruppamenti eccessivi col mezzo dei surroganti; si sforza di conservare nello stato l'unità del quoziente; ma se, malgrado tutto ciò, gli elettori sono talmente discrepanti da non concordare in 508 gruppi

(1) CAVOUR, *Discorsi parlamentari*, vol. 1, pag. 234.

uguali, la colpa, se colpa c'è, cade piuttosto sugli elettori, che sul sistema. Volete costringerli a votare diversamente? No, perchè la libertà loro andrebbe in fumo, come nei nostri ballottaggi. Rimane perciò l'alternativa o di lasciare senza rappresentanti tutti i gruppi incompleti, o di dare rappresentanti ai più grossi fra questi. Il primo modo, oltre a lasciare incompleta la Camera, lede l'uguaglianza più del secondo, poichè, per lo scrupolo di non voler dare alle frazioni dei gruppi una rappresentanza *soverchia*, finisce a non darne *nessuna*; e quindi un gruppo di qualche voto inferiore alla quota, per es. in Italia di 570, 560, resta senza alcun valore, al pari di una frazione microscopica composta di 20, 30 elettori. Cotanto rigore nell'applicare l'uguaglianza condurrebbe dunque ad offenderla più profondamente.

Pertanto, questa deviazione dai principi fondamentali del sistema del quoziente non è così dannosa nè illogica, come sembra a tutta prima. Essa poi avrà tanto minor valore, quanto più piccolo sarà il numero degli eleggendi e delli elettori. Nel cerchio ristretto di un comune, di una associazione, di un corpo deliberante le elezioni a maggioranza saranno appena avvertite.

Si dà anche un altro caso, in cui T. Hare rimette in vigore la maggioranza; è quello delle elezioni *suppletorie*.

Come è stato detto il voto è in Inghilterra palese; il votante sottoscrive la scheda; le schede, gruppo per gruppo, sono conservate. Quando un vuoto si fa nella Camera, per morte dell'eletto o per altra cagione, si guarda il nome degli elettori costituenti il gruppo che lo elesse e si convocano, essi soli, a designare il successore. Gli elettori votano come si vota oggi; e il candidato, che riunisce il maggior numero dei voti, è eletto.

Tale votazione si fa però in circostanze assai più propizie della votazione del nostro collegio.

Infatti il nostro collegio *territoriale e obbligatorio* comprende elettori di varie ed opposte opinioni, i quali, come è naturale, si pronunciano in favore di candidati sotto molti rapporti assai differenti gli uni dagli altri. In esso, elezione a maggioranza significa l'ingiusto sopravvento del partito più numeroso, sopra ciascun altro partito. Il gruppo-quoziente, invece, che Hare si compiace di chiamare con bel nome costituenza *personale e volontaria*, non accoglie nel suo

seno che elettori legati dalle stesse opinioni, anzi congiunti insieme dalla scelta del medesimo deputato. In esso la maggioranza assume un carattere più mite e più vero. Infatti, se si convoca a nuova elezione questo collegio personale, volontario, unanime, è assai probabile che esso o confermi il mandato al già eletto, quando ciò sia possibile, ovvero lo confidi a persona accetta a tutti loro, la quale riunirà il quasi unanime suffragio o almeno una sì grande maggioranza, da sorpassare di gran lunga, per nerbo di voti, e per sincerità di volere, le monche e false maggioranze dei nostri collegi.

Analoga ragione vien pure, fino a certo segno, in difesa delle elezioni complementari, delle quali si è pur ora discusso.

Dopo una conferenza tenuta a Londra per discutere il sistema del quoziente, fu pubblicato un rapporto, firmato tra gli altri da T. Hare, nel quale si propone, che a votare nella elezione suppletoria devano essere chiamati anche quegli elettori, che scrissero in capo lista il nome del deputato cessante, ma che poi non concorsero a costituire nè il suo nè alcun altro gruppo, e rimasero quindi senza rappresentante (1). L'aggiunta mi pare felice, ed anzi nello schema Hare è implicitamente contenuta; perchè ivi è detto, che le schede non appropriate debbono andare annesse al gruppo del loro candidato in prima fila. Questa disposizione fu fatta in vista appunto di una eventuale elezione suppletoria.

Ecco ora venirci contro due obiezioni, forte l'una, debole l'altra, ma ambedue assai ripetute dagli avversari e anche da molti amici della riforma.

Cominciamo dalla prima.

Il sistema del quoziente è un guazzabuglio indescrivibile; troppo arduo a comprendere, impossibile ad applicare; non vale quindi la pena di discuterlo. Questo fu detto e ridetto nei parlamenti di Sydney e di Ginevra, di Nuova York e di Francoforte, di Londra e di Neuchâtel, di Zurigo e di Berna, fu detto dal *Times*, da Bagehot, da Bright e da cento altri, divenne insomma una specie di ritornello.

Alcuni scrittori andarono più in là e sentenziarono con spartana concisione: la semplicità è il criterio infallibile del vero; questo sistema è complicato, dunque è falso.

(1) *Report of the committee appointed by the conference of members of the Reform League and others*, pag. 46. London. 1863.

Complicato, dunque falso — complicato, dunque impraticabile. Ecco i due punti dell'obiezione.

Io davvero confesso, che non so eapacitarmi come si prenda la semplicità quale prova del vero in qualsivoglia ordine di idee o di fatti. La semplicità talvolta va congiunta alla verità e tal altra all'errore; ma in generale essa è piuttosto la compagna dell'ignoranza e della barbarie, madri di solenni errori, che non della scienza e della civiltà rivelatrici di splendidi veri. Il progresso in tutte le molteplici sue manifestazioni, nelle industrie, come nelle scienze; nella economia, come nella politica, procede di complicazione in complicazione. Chi guarda alla vita di un popolo incivilito, non può non rimanere attonito allo spettacolo mirabile di tante forze che si intrecciano, si urlano, per mille vie divergono e alfine concorrono a uno scopo ultimo comune.

Se i partigiani della semplicità paragonassero le monarchie autocratiche dell'Oriente, cogli stati rappresentativi dell'Occidente e soprattutto con quel nodo stupendo di repubbliche, che è l'Unione Americana; essi, vedendo nelle prime la semplicità barbara del potere di un solo e nei secondi la multiforme vita, agitata, complessa, moderata da mille congegni difficili e sapienti — dovrebbero, per non confessarsi in fallo, ripudiare la complicata civiltà e prediligere la semplice barbarie. Ed anzi i più fervidi apostoli di cotesto sentimento arcadico dovrebbero muovere un passo di più e imbrancarsi in una orda di popoli erranti, i quali, in mezzo all'intatta natura, traggono vita sì schietta e adamitica da potere (cosa mirabile a dirsi!) da potere far a meno, non solo del sistema Hare, ma perfino delle leggi elettorali e di qualsivoglia ordinato governo.

È veramente assurda questa illazione: semplice dunque vero, complicato dunque falso. Ma quando pure alcun che di razionale ei si vedesse dentro, converrebbe pur sempre distinguere la semplicità dei *principii* di un sistema, dalla semplicità dell'*organismo* col quale si propone di estrinsecarli. Principlei oscuri e confusi destano nell'animo il dubbio che sieno errati; ma principlei chiari e precisi con un organismo intricato e confuso fanno dubitare non della verità dei principlei, bensì della opportunità dell'organismo.

Quanto ai principlei non è possibile, credo, immaginarne di più semplici di quelli che stanno a fondamento della proporzionale rappre-

sentanza. Essi sono: la *libertà* e l'*uguaglianza* dei suffragi. Qual uomo di sano intendimento può nel secolo XIX ignorare il significato dei due vocaboli libertà e uguaglianza, di cui ha imparato, sino dalle fascie, il suono e il valore? Ebbene, tutto questo problema, detto incomprensibile, consiste nel trovare una più retta applicazione di quei due principii famigliari, perchè fondamentali della moderna civiltà.

Quanto all'organismo io ammetto, che nella pluralità dei casi esso è più complicato di quello d'oggi, ma tosto ripeto che incespichebbe nell'assurdo colui che volesse inferirne la falsità del sistema. Sarebbe un giudicare il muro dall'intonaco.

A mio avviso la questione della verità va messa da parte e la obiezione della inapplicabilità va formulata in questi termini: « il sistema del quoziente, rivestito del complicato organismo Hare, è » inapplicabile. »

Inapplicabile? Perchè?

Se io pongo mente alle elezioni delle private società, dei comuni, delle provincie e di altri consorzi, non so scoprire la cagione, che l'abbia a rendere inapplicabile. Trovo, al contrario, che esso non presenta alcuna seria difficoltà e che anzi domanda all'elettore una operazione più semplice di quella, che ora gli impone lo squittinio di lista.

Se poi passo ad osservare le elezioni di un intero paese o di un grande istituto, allora incontro il fatto e comprendo le cagioni di una complicazione di organismo oggi sconosciuta. Ma neppur essa mi persuade che tale organismo sia inapplicabile.

Perciò si confondono a torto nella stessa obiezione, le piccole elezioni di un campo ristretto, con le grandi elezioni di un campo vastissimo: la obiezione deve colpire queste ultime non le prime, deve tacciare d'inapplicabilità l'organismo di queste non l'organismo delle altre e molto meno trascorrere a dire che il sistema stesso è impraticabile.

Nell'organismo di questo sistema, come benissimo avverte Tomaso Hare, vanno con cura distinti due ordini di fatti: la *votazione* e lo *squittinio*: la votazione è compito dell'*elettore*, lo squittinio è ufficio di *impiegati* appositamente scelti. Cominciamo dalla votazione.

Il fatto che molto importa sia semplice e facile è la votazione;

perchè il farla tocca all'elettore; ed egli deve poterla fare con verità e con indipendenza. Quanto allo squittinio, se sarà facile e piano, tanto meglio; se complicato, poco male, perchè l'eseguirlo tocca agli scrutatori e quindi, per volerlo eseguito bene, basterà scegliere scrutatori capaci.

Ora, la parte dell'organismo Hare, che spetta all'elettore è semplicissima e alla portata dell'intelletto più medioere. L'elettore non fa altro che scrivere la scheda e deporla nell'urna.

Per scrivere la scheda con coscienza, egli, fra i molti candidati ne sceglie uno o parecchi e poi li confronta fra di loro e li dispone sulla scheda, cominciando dal più accetto. I suoi giudizi di scelta sono dunque tanti quanti sono i candidati, che egli pone sulla scheda. Questa operazione intellettuale è semplicissima.

Quando l'elettore di un nostro comune vota per una intera lista di candidati, quantunque egli non si prefigga esplicitamente di disporli in ordine di preferenza, pure gli vien fatto, senz'avvedersene di cominciare dal candidato a lui più accetto e di scendere gradatamente agli altri. Col nuovo sistema l'elettore non deve fare altrimenti. Ci metta solo un briciolo di attenzione di più e la insuperabile difficoltà l'avrà, e tosto, superata.

Non occorre poi che tutti gli elettori scrivano una lunga serie di nomi, perchè, ponendo la regola di cominciare lo assegnamento dei voti dalle schede del distretto elettorale e fra queste delle più scarse di candidati, T. Hare mirò principalmente a rendere la scheda snella e leggiera.

Perciò l'elettore, che vota per il candidato della costituenza, può fidarsi a scrivere un nome solo o due, senza tema che il suo suffragio vada perduto.

L'elettore che dà il suo suffragio a un candidato di altra costituenza, compresa però nel suo compartimento, deve comporre una scheda con un numero di surroganti maggiore; e colui finalmente che va a scegliere il suo primo candidato nell'altrui compartimento deve, per cautela, aggiungere parecchi surroganti di più.

L'elettore non trascuri poi di combinare con le precedenti regole, anche quest'altra, la quale insegna che: quando i candidati prescelti sono illustri o popolari nel paese o nel partito, i surroganti devono essere molti — quando i candidati sono poco noti, ovvero appartengono a piccolo partito, i surroganti possono essere pochi.

Legando insieme le regole, se ne deduce la formola: che il numero dei candidati di una scheda deve crescere in rapporto diretto colla *lontananza* del collegio, dove il candidato si presenta e principalmente in rapporto colla *popolarità* del suo nome. La popolarità produce il cumulo dei voti — la lontananza ritarda l'appropriazione della scheda.

Ora, si è veduto che nella maggior parte de' casi gli elettori dei partiti grossi avranno candidati popolari, ma li sceglieranno vicino — e che gli elettori dei partiti piccoli cercheranno i loro candidati lontano, ma non li avranno popolari. Dunque per diversa ragione le schede degli uni e degli altri saranno quasi sempre brevi. E a confermare ciò verrà il sussidio della pratica, la quale andrà consolidando i gruppi e rendendo più agevole il compito dell'elettore.

Una lista veramente lunga la dovrebbe compilare quel votante, che fosse mosso dalla bizzarria di fare della sua scheda un panteon degli uomini illustri della nazione o del suo grande partito. Chi avesse tale vaghezza, può soddisfarla appieno, senza che ne venga il menomo danno a lui o alla votazione.

A me basta di avere messo in sodo questa verità: che nell'andamento naturale e consueto della votazione non si richiede dall'elettore che una scheda breve e facile.

Taluni, ancorchè fautori della proporzionale rappresentanza, affermano, che il grandissimo numero di candidati, il quale forse in Italia sorpasserebbe il migliaio, porrà l'elettore nel più grande imbarazzo, svilupperà la sua mente per modo, che egli, in mezzo a tanti candidati ignoti non saprà scegliere i suoi, e che perciò la estesa libertà di scelta tornerà di danno alla verità della elezione.

Debole ragionamento che è questo! Che importa all'elettore di conoscere la vita e i meriti di 4000 candidati, quando deve votare per uno solo e metterne pochissimi altri di riserva? Per fare la sua scelta, egli deve giudicare non di tutti i candidati, che si presentano in Italia, ma solamente di quelli che egli conosce; deve scegliere non fra gli ignoti, ma fra i noti; non fra gli avversari, ma fra gli amici.

Ora, il fare la scelta di pochi candidati noti e amici è l'atto più facile, che si possa eseguire dall'elettore. Più difficile sicuramente è quello che egli compie oggi nel collegio, dove si vede co-

stretto a scegliere tra candidati, che non desidera o non conosce. Se non li desidera, bisogna che si torturi la mente e l'animo per accettarne uno contro voglia; se non li conosce, bisogna che si affacendi a chiedere notizia di loro; cosa questa ardua sempre e spesso impossibile all'elettore, per mancanza di tempo o di relazioni. Perciò l'elettore finisce a rassegnarsi e a votare per il candidato del partito, che parve proposto e che invece è imposto. Allora la sua scelta diventa semplice, ma sol perchè cessa di essere una vera scelta; egli *vota* non *elegge*; è votante non elettore.

Di più, accostumati coll'andar del tempo al nuovo sistema, i votanti conserveranno copia, o almeno memoria della loro scheda e mano mano che il loro giudizio su alcuno dei candidati si modificherà, andranno pur modificando la scheda, sì che ad una nuova votazione questa sarà già in pronto senza alcuna fatica.

Per ultimo avverto, che il numero dei candidati, il quale fu di 4656 nelle elezioni generali italiane del 1865-66, introdotto il sistema del quoziente, scenderà molto più basso, perchè ora esso è artificialmente prodotto dalla divisione dello stato in collegi, in ciascuno de' quali i molti partiti propongono molti candidati, se non per vincere, almeno per combattere. Nell'unità del collegio al contrario le varie minoranze, ora disgiunte, si agglomereranno intorno a pochi nomi, per costituire quote perfette e giungere alla rappresentanza. Perciò il numero totale dei candidati si andrà sempre più avvicinando al numero degli eleggendi, e quest'altro fatto renderà più semplice la parte che incombe all'elettore di eseguire.

Io davvero non so comprendere, come si ritenga l'elettore politico capace di fare il *giurato* e non capace di scrivere pochi nomi in ordine l'un sotto l'altro. E se, veramente si avesse ragione di affermare che l'elettore è incapace di far ciò, allora io risponderei: la vostra obiezione ferisce non già l'organismo Hare, ma i criteri di quella legge, che confida il potere elettorale e di rinbalzo il potere giudiziario, a persone tanto grulle e zotiche. Si vada pur sicuri, che costoro non possono far buon uso del loro voto neppure oggi, perchè l'operazione della loro mente non è punto diversa e chi è ignorante per il metodo del quoziente, è ignorante anche per gli attuali. Primo assioma elettorale è questo, che l'elettore dev'essere capace di eleggere; colui adunque che non è capace, non dev'essere elettore.

Laonde, se la introduzione del sistema Hare, conducesse seco la esclusione di cotesta gente incapace, si otterrebbero due insigni progressi in un punto solo: si doterebbe il paese di una legge di libertà e di giustizia e si purificherebbe il corpo elettorale dai cattivi elementi, che lo ammorzano.

Quanto poi alla consegna materiale della scheda, nulla chiede di speciale il sistema del quoziente. Il legislatore dovrà perciò stabilire quelle norme, che permettano agli elettori di votare con libertà, con calma e col minor possibile disagio.

Passiamo ora al secondo fatto, allo squittinio.

Lo squittinio si complica a cagione del gran numero delle schede e dell'ordine di preferenza de' candidati.

Principale studio di Hare fu quello di prevenire l'ingorgo delle schede al centro dello stato, dividendo il lavoro in tre squittini, che si succedono e si completano.

Prendendo ad esempio l'Italia, ogni distretto vedrebbe riunite in media 600 o 700 schede, e dove di due o più collegi si componesse un distretto solo, le schede non sorpasserebbero le 2000 o 3000. Assai più numerose sarebbero quelle convergenti all'ufficio compartimentale, presso a poco 40,000, 50,000, calcolandole una metà di quelle deposte nei distretti del compartimento. Non più grande sarebbe l'affluenza all'ufficio centrale, per esempio, in un'ipotesi esagerata, 50,000 schede, tutte a chiedere di venire utilizzate.

Spogliare queste migliaia di bigliettini negli uffici compartimentali e centrali, osservando l'ordine di precedenza dei nomi e le norme particolari, non è la cosa più dilettevole del mondo; ma dessa non è manco la più ardua. Come in ogni altra amministrazione, anche in questa opportune tavole, contenenti i risultati dello spoglio fatto al distretto, appianerebbero i successivi computi in modo che si potrebbe, tralasciando un nuovo e totale spoglio delle schede, sommare addirittura alla partita del candidato i voti che figurano nel quadro, come prodotti dallo spoglio già compiuto.

In mezzo a un popolo incivilito, quasi tutte le amministrazioni pubbliche e moltissime delle private sono poste e tenute in movimento da meccanismi assai più ingegnosi e complessi, di quelli che occorrono, per leggere dei nomi e per contare dei voti. Chi riflette all'amministrazione delle finanze di uno stato, alla gestione di

una società ferroviaria, alle operazioni di una banca, di una clearing-house, ai minuziosi conteggi di un ufficio di statistica, non uscirà mai a dire, essere lo squittinio Hare una cosa impossibile ovvero assai difficile a praticarsi.

Il pubblicista inglese, per aiutarsi di un esempio che ha molta analogia con lo spoglio delle schede, citò l'amministrazione postale di Londra. A Londra il *general post-office* occupa assiduamente circa 4500 impiegati intenti a ricevere, dividere, distribuire e spedire centinaia di migliaia di lettere ogni giorno. Nessuno pensò mai a sentenziare come impossibile il servizio postale nella metropoli inglese.

Parlando agli Italiani, sceglierò in Italia un esempio corrispondente e assai più umile. L'ufficio postale di Milano, senza parlare di quello importante alla stazione della ferrovia, riceve dal di fuori e distribuisce durante una quindicina 208,000 tra lettere e giornali e ne spedisce fuori presso a poco altrettanti; il suo movimento complessivo è quindi di 400,000 oggetti, divisi in più categorie di lettere, di stampe, di pieghi, di raccomandate, di vaglia, ecc. Questo servizio è senza dubbio più complicato dello squittinio compartimentale e centrale, perchè il numero delle lettere sorpassa di gran lunga quello delle schede e perchè nella posta si unisce anche il maneggio del denaro, il rendiconto, la fretta e via discorrendo.

Eppure questo importante servizio è compiuto da 43 impiegati soli e quando noi leggiamo nella statistica, che le corrispondenze a Milano sono in aumento, non ci corre per l'animo il timore di un garbuglio inestricabile nell'ufficio di posta, ma anzi andiamo lieti di ciò, come d'un bene ottenuto e di un bell'augurio verso un bene maggiore.

Tutta la questione si riduce, dunque, a chiamare all'ufficio di scrutatori persone capaci di eseguire lo squittinio con precisione. Non sarebb'egli ridicolo il dire che nei distretti, nei compartimenti, nella capitale del regno d'Italia, non si trovano persone atte a tale ufficio? Infine che è mai cotesto squittinio, se non un mero meccanismo, una operazione più manuale che mentale?

Pertanto è fuori di luogo quel gridare, che da molti si fa, contro la proposta Hare; quel giudicarla un vaneggiamento da teorista, un assurdo, un'astruseria per sua natura inetta a divenire legge positiva di uno stato. Quasi tutti costoro debbono imputare l'errore di

tale giudizio in parte a sè stessi, perchè non si fecero, con la meditazione, un chiaro concetto del sistema; e in parte alla forma, con la quale il signor Hare lo espose nel suo trattato.

Questi, invero, si lasciò andare troppo nei più minuti particolari, e scrisse i suoi articoli di legge in quel formidabile stile forense inglese, il quale opprime co' suoi articoli di 60 righe, co' suoi periodi di 40. Onde molti lettori ne rimasero sgomenti; e, sopraffatti pure dalla novità della cosa, esclamarono: incomprendibile! utopia! Di mezzo alla folla di particolari, che pur rivelano tanto genio inventivo, non seppero afferrare le grandi linee profonde e bellissime del sistema.

Ma, rese oramai lucide e chiare da dodici anni di studi, di prove, di critica, si vede che il procedimento, che ad esse si appoggia è non solo intelligibile, ma applicabile nella sua stessa forma più pura e radicale, quantunque sia complicata, perchè la complicazione non sorge in sul principio a intralciare la votazione e il votante, ma segue poi e si annoda intorno allo squittinio e allo scrutatore.

Dunque l'organismo Hare è atto ad applicare il sistema del quoziente sì alle piccole che alle grandi elezioni. Ma da ciò non si sbalzi a concludere, che esso è il migliore organismo possibile e che deve venir introdotto dovunque, senza temperamenti. Tale illazione sarebbe arbitraria; darebbe a credere, che le società e gli stati fossero tutti copie di un stesso modello, e versassero tutti nelle identiche condizioni; lascerebbe supporre che gli uomini, e le cose dovessero obbedire a un regolamento preconcelto e non toccasse al regolamento di piegarsi in servizio delle cose e degli uomini.

Perciò molti altri organismi furono proposti, segnatamente allo scopo di adattare il sistema del quoziente alle speciali condizioni di un dato paese. Noi siamo in procinto di passarli in rassegna; ma, prima di andar oltre, sentiamo l'altra obiezione.

Questa è speciosa; è la prima che si affaccia alla mente di colui che ode l'esposizione del procedimento Hare; fu già opposta in Danimarca, ma non levò gran rumore che l'anno scorso, nella sala del Gran Consiglio di Neuchâtel.

Il vostro squittinio, si dice, pone in balia del caso la elezione dei candidati surroganti, ed eccone la prova. Sieno 400 le schede di uno stesso partito, tutte uguali nel nome del capo lista, ma diverse nel nome de' surroganti.

Per esempio:

GRUPPO
di 200 Schede

Ordine di sur- rogaz.	NOMI DEI CANDIDATI
1	<i>Giuseppe</i>
2	<i>Carlo</i>
3	<i>Giovanni</i>
4	<i>Pietro</i>
5	
6	
7	

GRUPPO
di 200 Schede

Ordine di sur- rogaz.	NOMI DEI CANDIDATI
1	<i>Giuseppe</i>
2	<i>Ambrogio</i>
3	<i>Giacomo</i>
4	<i>Antonio</i>
5	
6	
7	

Il quoziente sia di 200. voti. Se vengono assegnate per prime le schede del I.^o gruppo e per seconde quelle del II.^o gruppo, saranno eletti Giuseppe e Ambrogio; se, viceversa, vengono assegnate prima quelle del II.^o, dopo quelle del I.^o gruppo, eletti saranno Giuseppe e Carlo. Lo eleggere Ambrogio in luogo di Carlo, o Carlo in luogo di Ambrogio dipende dunque dall'ordine, secondo il quale si prendono a spogliare le schede e poichè quest'ordine è quasi tutto rimesso al caso, così la loro elezione è in balia del caso.

Questa obiezione è tutta apparenza; appressata al lume della critica si dissipa, come ombra. Osserviamola dal punto di vista del votante, che è il punto giusto.

Ciascun votante ha un suffragio solo e quindi non può concorrere che alla nomina di un deputato solo; questo va tenuto bene a mente. Se delle 400 schede si affollano per prime allo squittinio quelle 200 (caso mirabile!), sulle quali il nome di Carlo figura per secondo, Giuseppe è eletto e i suoi 200 elettori ne devono andare lietissimi; perchè ottengono per rappresentante la persona, che più di ogni altra apprezzano. Di concorrere alla elezione di Carlo, non hanno verun diritto, perchè il loro voto è già contato a favore di Giuseppe ed essi non possono distribuire altri voti ad altri candidati. Ciò è conforme a giustizia. Le altre 200 schede poi, che portano ancora in capo lista Giuseppe e lo trovano già eletto, servono a comporre la quota di Ambrogio, come fu l'intenzione de' votanti nello scrivere le schede. Anche ciò è conforme a giustizia.

Ma chi si mette al punto di vista dei surroganti, trova da lagnarsi, che si sieno prese a spogliare prima certe schede, che certe altre. Questi lagni però sono privi di ragione.

L'uno dei due surroganti, o Carlo o Ambrogio, deve rimanere fuori della Camera; su quale cadrà l'esclusione? Hare determina parecchie norme, che guidano lo scrutatore nella scelta delle schede, e dove le norme non arrivano, perchè non v'esiste più ragione di anteporre una scheda a un'altra, allora la sorte, migliore e imparziale arbitra, decide.

Lo *Harward College* di Boston, assume allo spoglio le schede, secondo l'ordine di *presentazione*; ordine vero e naturalissimo, che dovrebbe essere seguito in tutte le elezioni, dov'è un'urna sola e un sol ufficio di scrutinio. Ma nelle grandi elezioni non si potrebbe tener calcolo di cotesto ordine, che al solo squittinio del distretto. Nell'ufficio compartimentale e centrale l'ordine sarebbe scomposto. Perciò il modo più imparziale e sollecito si è di sorteggiare le schede.

Gli elettori non hanno dunque veruna ragione di condannare il sorteggio delle schede, perchè essi ottengono per rappresentante la persona da loro designata. I candidati surroganti non hanno neppure essi motivo di condannarlo, perchè il voto non può scendere a loro, quando il candidato precedente non è eletto e perchè la elezione vien fatta, non per soddisfare all'ambizione loro, ma per rappresentare gli elettori.

Del resto, questo fatto succede anche oggi, senza che alcuno lo biasimi o lo avverta. Per esempio: Giuseppe viene eletto in due collegi, a Milano e a Genova: se egli opta per Milano, a Genova riesce in suo luogo Ambrogio, se opta per Genova, a Milano riesce Carlo. La opzione di Giuseppe decide la elezione di Carlo o di Ambrogio. Ciò è tanto vero, che i nostri onorevoli sanno usare accortamente di questo loro diritto di opzione, il quale involge un po' di arbitrio, mentre la sorte non ne contiene punto ed è perfettamente imparziale. Quando poi i deputati confidano alla sorte la scelta del loro collegio, allora il caso è identico a quello presentato come obiezione, perchè la sorte decide quali voti si hanno a contare a Giuseppe e, implicitamente, quale dei due surroganti sarà poi eletto nel collegio vacante.

Infine, anche il supporre, che di 400 schede abbiano a sortire per prime tutte le 200, che recano Carlo come surrogante; e poi tutte le altre 200, che recano Ambrogio, è tale combinazione, che può ritenersi praticamente impossibile, come dimostrò il ministro Andræ. Onde l'obiezione non meriterebbe nessun peso, se le schede aventi lo stesso primo candidato, non potessero essere 500, 550 invece di 400 e se non si facessero le elezioni complementari a maggioranza relativa.

Tutto ponderato, io non trovo qui la traccia di alcun reale difetto; trovo all'opposto che l'elettore consegue quel risultato, al quale egli può ragionevolmente aspirare. Se ottenesse di più, questo di più sarebbe ingiusto.

Pongo fine al lungo esame concludendo: che il sistema del quoziente, organizzato da T. Hare, mediante le tre unità di collegio, di voto, di quota, risolve completamente il problema della giusta rappresentanza; ma che in pratica, la estensione del collegio, congiunta al grande numero di elettori e di eleggendi, cagiona gli aggruppamenti eccessivi e difettivi, i quali generano *complicazioni nello squilibrio e infrazioni parziali all'unità di quoziente*.

Questi sono i due difetti pratici del sistema esaminato o meglio dell'organismo, di cui ebbe a rivestirlo T. Hare, per le elezioni politiche inglesi. Vediamo, se mai vi fosse qualche altro organismo, che sapesse attuarlo in modo da eliminare codesti difetti.

§ VII.

ALTRI PROCEDIMENTI PROPOSTI PER APPLICARE IL SISTEMA DEL QUOZIENTE.

Il sistema del quoziente si presentò ad altri publicisti sotto forme diverse e fu modificato profondamente nelle sue basi e nel suo organismo esteriore, allo scopo o di renderlo scientificamente più perfetto, ovvero di scansare certi ostacoli, e di approfittare di certe condizioni tutte speciali a una data elezione.

Fedele al metodo critico, io proseguirò ad analizzare le principali fra queste nuove proposte, intitolandole dai nomi de' loro au-

tori; ma lo farò con maggiore brevità, per non tediare di troppo il lettore. D'altronde, colui che nutre desiderio di penetrare più addentro nell'esame, trova già in suo potere quanto gli occorre, per procedere da solo. Io poi mi studierò di esporre la critica delle nuove proposte in modo, che le osservazioni che all'una mancano, nell'altra si trovino; sì che, preso il paragrafo, e segnatamente il libro, nel suo complesso, ciascun metodo risulti esaminato abbastanza diffusamente (1).

I.

DUCA DI RICHMOND — ROSMINI-SERBATI.

Per tributare una parola di encomio meritato, a due precursori del sistema del quoziente, farò un cenno fugace delle proposte del duca di Richmond e di Rosmini.

Il primo nel 1780 in un lungo discorso sul *reform bill* allora presentato alla Camera dei Lords, disse, che per ripartire equamente la rappresentanza, bisognava dividere il numero dei votanti per quello dei deputati e poi costituire collegi, ciascuno de' quali contenesse un numero di votanti uguali al quoziente (2).

Il Rosmini propose alcun che di analogo (3). Dopo avere detto, che la società civile s'impernia nella proprietà; che lo Stato è una associazione di contribuenti; che perciò il suffragio deve essere reale, non personale; dato alle cose, non alle persone, egli conchiude « che chi ha più di proprietà, venga ad avere più di potere e chi » ha meno di proprietà, venga ad averne altrettanto di meno. »

Poi per mettere in atto questo principio dispone:

Art. 50. Ciascun collegio elettorale elegga un solo deputato.

Art. 51. Divisa la somma totale delle imposte dirette pel numero complessivo dei deputati, il quoto è rappresentato da un collegio elettorale.

(1) Ove poi lo studio del problema incontri il favore del pubblico, mi sarà facile aggiungere quelle maggiori notizie e considerazioni, che venissero richieste.

(2) *Parliamentary History*, vol. XXI, pag. 687. — T. HARE, *The elect. of repres*, pag. 58.

(3) A. ROSMINI-SERBATI. *La costituzione secondo la giustizia sociale*, pag. 7. Milano, Redaelli, 1848.

Art. 52. I proprietari maggiori si uniscono in numero sufficiente per formare un collegio, che paga allo stato d'imposte dirette la quota rappresentata da un collegio.

Allo stesso modo si uniscono in collegi gli altri contribuenti, sempre unendosi collegialmente, prima quelli che pagano di più e successivamente quelli che pagano di meno.

Art. 53. La prima metà di questi collegi elegge i deputati della prima Camera; la seconda metà i deputati della seconda Camera.

Non è mio ufficio di confutare la teoria di Rosmini; a me spetta solo di far notare, come egli pure avesse intraveduto la necessità del quoziente, per ottenere che la proporzione da lui stabilita tra il potere de' vari elettori, fosse mantenuta intatta.

Rosmini tendeva a conseguire due proporzioni; la prima consisteva in ciò, che il potere di ciascun elettore fosse commisurato alla imposta da lui pagata, la seconda che due quantità uguali di potere elettorale avessero ad ottenere il medesimo numero di rappresentanti. La prima, che introduce la graduazione degli elettori (falsa a mio avviso e non seguita dal Lord inglese), è perfettamente raggiunta. La seconda, che introduce la equivalenza de' suffragi (e per ciò vera) non è raggiunta che in parte; e ciò perchè egli divide gli elettori in collegi separati e vi mantiene il predominio della maggioranza.

Infatti l'unità di collegio e di quota si riscontrano solo nello stadio preparatorio, e sono applicate, *prima* della votazione definitiva a ripartire gli elettori in collegi uguali, anzi che a determinare, *dopo* la votazione definitiva quali gruppi concordi sieno sufficienti a eleggere un deputato. In ciò riposa la sostanziale differenza tra il procedimento Richmond-Rosmini da una parte, e il procedimento Hare dall'altra. Richmond e Rosmini usano dalla quota per costituire i collegi; Hare l'adopera per designare gli eletti.

La differenza poi che intercede fra la proposta del duca di Richmond e quella di Rosmini è questa: che Rosmini prende a base della quota e del collegio gli elettori *iscritti*; mentre il duca di Richmond prende a base gli elettori *votanti* in un'elezione, non so bene se passata o preparatoria.

Se la libertà avesse nel 1848 gettate le sue radici in Italia, forse

da questa idea del Rosmini, vagliata e discussa, ne sarebbe uscito il vero sistema del quoziente.

La proposta di Rosmini ha poi con quella di Hare maggiore attinenza che l'altra del duca inglese in ciò, che questi voleva, mediante il quoziente, riordinare i collegi *territoriali*; mentre Rosmini pensava di costituire collegi *personali*. Pur mettendo a base l'imposta diretta, egli, fino ad un certo segno, svincolava il cittadino dalla località.

Del resto queste due proposizioni del ministro inglese e del filosofo italiano meritano una lodevole menzione, perchè fatte la prima nel 1780, la seconda nel 1848. Ma oggi, dopo i grandi progressi ottenuti nello studio di questo problema, non sarebbe più lecito di consigliarne l'adozione.

II.

MARIA CHENU.

La signora Maria Chenu, la quale probabilmente non conosceva gli scritti sulla riforma elettorale, venuti alla luce fuori di Francia, in un opuscolo ragiona così (1).

Ogni partito politico ha diritto di mandare delegati al Parlamento nazionale, i quali propugnino le sue idee, obbediscano al suo programma. I delegati di un partito devono essere di tal numero, che corrispondano con esattezza alla forza numerica del partito stesso. Per conoscere questa forza si procede ad una semplice votazione preparatoria, nella quale ciascun elettore, valendosi di schede colorate, dichiara il partito che segue.

Contando a ciascun partito i voti, che ha raccolti in tutto lo stato, si raggiunge la conoscenza della sua forza complessiva, sulla qual base si ripartiscono con giusta proporzione i deputati.

Ciò fatto, l'ufficio di statistica prende a considerare ciascun partito, come fosse solo in tutta la Francia, e dà opera a dividere i suoi elettori in tanti collegi così fatti, che tutti comprendano un uguale numero di elettori e di eleggendi. Perciò, dove gli elettori di un partito sono fitti, il collegio sarà ristretto, dove disseminati, sarà vasto.

(1) MARIA CHENU. *Le droit des minorités, avec avant-propos par Mr. LOUIS JOURDAN*. Paris 1868.

Costituiti i collegi, i candidati si fanno innanzi, aderendo al programma d'un partito. Un mese dopo gli elettori sono convocati e votano definitivamente ciascuno nella propria circoscrizione. I candidati che ottengono in una circoscrizione il maggior numero di suffragi sono eletti.

Questo breve sunto mostra a colpo d'occhio, che la proposta della signora Chenu è per ogni lato inferiore a quella di Hare.

Il suo principale difetto consiste nell'aver posto a fondamento della rappresentanza il *diritto del partito*; mentre il partito, come tale, non ha nessun diritto a inviare mandatarî alle Camere. Questo diritto di eleggere o questa funzione che sia, appartiene all'individuo elettore e non al partito; e perciò si è l'individuo e non il partito che va posto a base dell'ordinamento elettorale.

Sbagliato il principio, le conseguenze non potevano essere che erronee.

Ella infatti applica la proporzione (che fa l'ufficio di quoziente), alla votazione *preparatoria*, d'onde esce la forza del partito; non già alla *definitiva*, d'onde escono eletti i rappresentanti. Quella si compie nell'unità di collegio; questa nella pluralità de' collegi; quella è proporzionale; questa ritorna sotto il predominio della maggioranza (1).

Perciò il partito avrà il numero di deputati, che sta in rapporto alla sua forza, ma l'elettore, nel seno del suo partito, resterà pur sempre vincolato. La differenza sarà questa, che invece di essere sopraffatto dalla maggioranza *territoriale*, lo sarà da quella *partigiana*, perchè la signora Chenu sostituisce il collegio partigiano, al collegio territoriale.

Ella poi permettendo, che la circoscrizione possa nominare anche più di un deputato, ridona agli elettori quel pessimo strumento di ingiustizie, che è la pluralità dei suffragi.

Per queste ragioni e per molte altre, che passo sotto silenzio, io colloco la presente proposta tra le più imperfette; ma pure anch'essa è di gran lunga migliore dei modi di eleggere, dei quali oggi ci serviamo.

(1) L'idea della doppia votazione data in Francia dall'epoca de Girondini e si trova anche nelle proposte di CONDORCET. La incontreremo pure negli scrittori d'America, dove i partiti l'hanno messa in pratica.

III.

J. BORÉLY.

Il signor Borély è un brioso scrittore di Francia, il quale in un suo libro promise di risolvere il problema della proporzionale rappresentanza con un metodo semplicissimo, tutto suo e tutto nuovo. Ma chi legge il detto libro, subito si avvede, che egli altro non fece, che rivestire di un più semplice organismo, preso a prestito dell'Associazione Riformatrice di Ginevra, la idea della rappresentanza dei partiti presa dalle proposte di Olinde Rodrigue, di Victor Considérant, di Maria Chenu e della stessa Associazione di Ginevra.

Il mio sistema, egli dice, trova una base granitica in questa semplice verità: che il trionfo del partito è lo *scopo vero, unico, supremo* della elezione politica e che i candidati sono i *mezzi quasi indifferenti*, per raggiungere quello scopo.

Perciò l'elettore, votando, deve mettere in prima linea il partito, in seconda i candidati.

Ogni elettore, ogni candidato deve appartenere a un partito: i partiti sono tre almeno — sinistra — centrò — destra, e possono essere di più. Per conservar loro un carattere pubblico, fa mestieri che la legge elettorale li precisi, li limiti, e imponga loro il nome.

Ciascuna scheda deve portare per primo il nome del partito; poi, sotto, i nomi dei candidati.

Il voto ha luogo per dipartimento e a scrutinio di lista. Ciascun dipartimento elegge un numero di deputati proporzionale a quello degli elettori.

Compiuta la votazione, si conta il numero totale delle schede del dipartimento, lo si divide per quello dei deputati e si ottiene il quoziente.

Poi si conta il numero delle schede di ciascun *partito*, lo si divide per il quoziente già ottenuto e si trova *quanti* deputati esso deve eleggere.

Nel seno del partito poi, si dichiarano eletti quei candidati, che hanno riportato il maggior numero di voti.

(1) J. BORÉLY, *Représentation proportionnelle de la majorité et des minorités*. Paris 1870.

Esempio: votanti 60,000; deputati 3; quoziente 20,000.

Centro . . .	voti 28,000 divisi per 20,000; deputati 1 + 8000 voti
Sinistra . . .	" 25,000 " " " 1 + 5000 "
Estrema sinistra "	7,000 " " " 0 + 7000 "

Il centro avrà 1 deputato, la sinistra 1, poi, gli eleggendi essendo 3, il terzo sarà assegnato alla frazione di quoziente più grossa, cioè al centro. L'estrema sinistra non otterrà alcun rappresentante.

Tuttavia per fare che anche i voti dell'estrema sinistra, o di qualunque altro partito, che versi nelle identiche condizioni, sieno debitamente computati, Borély dispone, che ogni elettore debba unire alla scheda principale una scheda supplente, la quale contenga il nome del partito e dei candidati, ai quali egli vuole trapassato il suo voto nel caso che la prima scheda non entri a costituire un gruppo-quoziente.

Così, se, nel citato esempio, gli elettori dell'estrema sinistra li facessero trapassare alla sinistra, la frazione di questa aumenterebbe dai 5,000 ai 12,000 e il terzo deputato verrebbe assegnato ad essa invece che al centro; della quale cosa la estrema sinistra deve andar lieta.

Questo metodo, se badiamo alla proposta Chenu, segna un gran passo innanzi, perchè applica il quoziente alla votazione definitiva e agisce con maggiore semplicità — se invece badiamo alla proposta Hare e a molte altre, segna un passo indietro.

La libertà e la uguaglianza de' suffragi sono da esso offese gravemente, perchè ordina la votazione per *dipartimenti*, per *partiti* e per *scrutinio di lista*.

A dir vero è praticamente impossibile il mantenere, l'unità del collegio nelle elezioni politiche di Francia, dove accorrono alle urne milioni di elettori, per eleggere centinaia di rappresentanti (1). Ma dalla unità del collegio, balzare d'un tratto allo sminuzzamento dello stato in 89 dipartimenti, mi sembra fuor di ragione. Questo sminuzzamento è così eccessivo, che toglie ogni vigore alla vita elettorale e arresta in sul nascere i benefici della riforma. Dei

(1) Gli elettori iscritti sono circa 10 milioni e i votanti 7 milioni. Il Corpo legislativo era composto di 292 deputati: ora l'assemblea conta 700 membri.

dipartimenti francesi soli 2 eleggevano 9 deputati, mentre 34 ne eleggevano 3; 23 ne eleggevano 2; e 3 ne eleggevano 1 solo.

Quand' anche il nuovo assetto politico che la Francia si darà, aumentasse di molto il numero totale dei rappresentanti, il collegio dipartimentale rimarrebbe un ambiente troppo angusto e colpirebbe da atrofia la vita elettorale.

Si aggiunga, che per le condizioni speciali della Francia; la riforma, applicata così, andrebbe a maggior vantaggio dei legitimisti dei clericali, dei meno intelligenti e a danno dei repubblicani e dei radicali; perocchè i dipartimenti, che hanno 5 o più eleggendi, sono quelli che comprendono le maggiori città manifatturiere, dove i legitimisti e retrivi sono in minoranza; mentre gli altri che hanno 4, 2 o 3 deputati, giacciono nelle parti più remote e agricole, dove invece sono in minoranza i liberali e repubblicani. Perciò ne' primi, accanto ai repubblicani camminerà sicuro alla rappresentanza anche qualche gruppo di legitimisti o retrogradi; laddove ne' secondi il gruppo de' repubblicani si troverà impotente ad arrivarci.

Ma difetto assai più grave io reputo la votazione per partito, a scrutinio di lista.

Scopo della elezione è il trionfo del partito! I candidati sono mezzi quasi indifferenti per raggiungere quello scopo! Ecco i due errori massicci e fondamentali dello scrittore di Nimes.

Scopo vero, legittimo, ultimo della elezione è il buon governo del paese, non il trionfo del partito, e colui che subordina la patria al partito, che la trascina a servire le mire e gli interessi di questo, fa opera di pessimo cittadino e di pessimo uomo di stato.

Ma quando pur fosse, come si potrà precisare il carattere di un partito, e segnare le sue gradazioni per legge? si seguiranno i soli criteri generali, ovvero si terrà debito calcolo di quelle speciali questioni ardenti e non partigiane, che prime vengono a provocare il responso degli elettori? Borély medesimo, volendo dare un esempio della classazione dei partiti parlamentari, si trova impacciato e non sa come uscirne.

Ma fosse pur facile a trovare l'esatto criterio, per dividere i partiti, non sarebb'egli sempre un grande errore il dire che i candidati sono *des moyens presque indifférents*?

Ogni uomo di senno, quando affida altrui la esecuzione di una

impresa, comunque di più picciol momento, che il trionfo del partito, ha gran cura di scegliere una persona, che la sappia e la voglia compire il meglio possibile. La scelta della persona non è per lui cosa quasi indifferente, ma al contrario principalissima; perocchè dall'attitudine di lei può dipendere tutto l'esito dell'impresa confidata. E quando poi l'ufficio da eseguire è di un ordine elevato di idee e proietta le sue conseguenze sulla intera società politica, allora l'elettore ha un vero e grave dovere di condurre la sua scelta con la massima accuratezza, e ponderazione.

Crede davvero il signor Borély, che tutti i seguaci di un partito politico posseggano in pari grado le doti mirabili dell'intelletto e dell'animo? Crede egli, che ogni Italiano, il quale applaude alla scuola politica di Cavour o che viene attratto dallo slancio nazionale e guerriero di Garibaldi, possa uguagliarsi a questo o a quel campione dell'italiano risorgimento? Io l'augurerei di tutto cuore alla mia patria; ma Borély sa meglio di me, che tra uomo e uomo corre un abisso, quantunque uno stesso partito li accolga nel suo seno.

Dunque questo principio fondamentale della proposta Borély non è *una verità banale* (1); ma un gravissimo e palpabile errore, benchè egli lo meni in trionfo per tutto il libro, gridandolo ad ogni istante inoppugnabile.

C'è di più. L'autore francese, dopo avere dimostrato in bella e convincente maniera i principii della proporzionale rappresentanza, ad un tratto li abbandona e di nuovo si rifà paladino della maggioranza relativa e della pluralità de' suffragi.

Infatti chi esamina un poco attentamente la sua proposta, vede la coesistenza dei due principii. Ne offro un esempio:

Se il partito del centro ha 45,000 voti e il quoziente è di 20,000 a lui spettano e vengono assegnati 2 rappresentanti; ciò è giusto. Ma poi se gli elettori del centro si dividono 23,000 a favore di A, B, C, e 22,000 a favore di D, E, F, si hanno eletti i due candidati A e B della prima lista, perchè hanno ottenuto la maggioranza, e della seconda lista nessuno, perchè sono rimasti con 4000 voti di meno: e ciò è ingiusto.

Il partito, ne' suoi rapporti con gli altri partiti del collegio, e che

(1) *Représentation proportionnelle*, pag. 85.

dir si possono rapporti *esterni*, vede rispettata la equivalenza de suffragi e riceve quel numero di deputati, che sta in giusta proporzione colla forza numerica, che egli ha nel collegio. Ma il partito ne' suoi rapporti *interni*, cioè in quelli che nel suo seno legano elettore ad elettore, non vede più conservata l'equivalenza de' suffragi, e trova che la maggioranza assorbe la minoranza.

L'elettore, nel procedimento elettivo attuale, è schiacciato dalla maggioranza dell'intero collegio, nel procedimento proposto è schiacciato da quella del suo partito nel collegio. Ecco il gran progresso magnificato da Borély: egli, al pari della signora Maria Chenu, sostituisce il predominio ingiusto della maggioranza partigiana, a quello pure ingiusto della maggioranza complessiva del collegio.

Tuttavia può darsi la combinazione, che l'usurpatrice maggioranza invada anche i rapporti *esterni* e s'impadronisca, con astuta gherminella, di tutti i voti di un partito più debole. Ecco in quale maniera. Abbia il centro 35,000 suffragi; ne abbia la sinistra 25,000: il centro voti per A, B, C, ma invece di porre sulla scheda il nome *centro*, vi scriva il nome *sinistra*; la sinistra voti sulla propria scheda per U, V, Z. Lo scrutatore troverà, che nel dipartimento esiste un partito di sinistra forte di 60,000 voti, il quale ha diritto, per esempio a 3 deputati. Poi, venendo a scegliere fra i candidati di questo partito i 3 più favoriti per proclamarli eletti, s'incontrerà in A, B, C, che avranno 35,000 voti ciascuno e non mai in U, V, Z, che ne avranno al massimo 25,000. Perciò il centro assorbirà completamente tutta la rappresentanza del partito più debole.

Dov'è qui la proporzionalità tra i due partiti? Ammetto che tale stratagemma non sarà cosa di tutti i giorni, ma pure può venire fatto senza grande studio e difficoltà, specialmente dove gli elettori sono pochi e disciplinati. Del resto io narro questa combinazione, perchè dimostra a maraviglia, che se è possibile ad un partito maggiore, di assorbire un partito minore; è, non pure possibile, ma inevitabile alla maggioranza di un partito, di assorbire la minoranza del partito stesso, perchè il campo è già invaso, senza bisogno di invaderlo. Facendo votare sopra schede partigiane, Borély riunisce tutti gli elettori del partito sotto una sola bandiera e quindi conduce lui stesso la minoranza al sacrificio.

Finalmente; si può egli dire che il signor Borély abbia con la sua

proposta raggiunta quella semplicità meravigliosa, che egli promette all' esordire del suo libro?

Lo squittinio è realmente semplificato; tuttavia non per il voto partigiano, ma per la ristrettezza dei collegi. Ognuno vede, che quanto più piccoli saranno i collegi elettorali e il numero delle schede e quello degli eleggendi, altrettanto più agevole sarà il distribuire, il raccogliere e l'assegnare i voti. Ma, dato il collegio ristretto, Borély complica lo squittinio e segnatamente la votazione, assai più di Hare. In verità, col suo sistema il votante deve giudicare i vari partiti e sceglierne uno; poi giudicare i vari candidati proposti dal suo partito nel dipartimento e farne una lista; poi scegliere un altro partito e un'altra lista di candidati per surrogare eventualmente i primi. Questi giudizi superano, per numero e per difficoltà, quelli richiesti da Hare, e la doppia scheda aggiunge nuovo impiccio a chi la fa e a chi la spoglia.

La proposta Borély viola tutte e tre le unità di collegio, di voto, di quoziente, e per di più denatura il carattere della elezione politica, costringendola a divenire partigiana. Delle tre, la violazione che non gli merita grave rimprovero, è quella del collegio, perchè essa è resa in parte necessaria dalle condizioni speciali della Francia e perchè produce semplicità nell'andamento del sistema.

IV.

BURNITZ E VARRENTRAPP.

In un opuscolo di poche pagine, edito a Francoforte nel 1863 (1), i signori Burnitz e Varrentrapp accusarono di troppa complicazione il meccanismo Hare e proposero di sostituirgliene un altro, che, a parer mio, è più complicato ancora, e poi parte dal concetto della rappresentanza partigiana.

Nel seno del suo stesso partito, essi dicono, l'elettore, quasi senza avvedersene, compie due giudizi, l'uno assoluto, mediante il quale sceglie i candidati, l'altro relativo, mediante il quale li confronta tra di loro. Questi due giudizi si riconoscono a due segni, cioè al nu-

(1) Dott. G. BURNITZ und dott. G. VARRENTRAPP *Methode, bei jeder Art von Wahlen, sowohl der Mehrheit als den Minderheiten die ihrer Stärke entsprechende Zahl von Vertretern, zu sichern*, Frankfurt a. M. 1863.

mero di voti che un candidato riceve e al *grado di preferenza*, che gli viene assegnato sulla scheda. Sol quando l'eleggendo è uno, in uno si confondono i due giudizi; o, per dir meglio, allora il giudizio relativo di preferenza non trova più luogo.

Quando poi nel corpo elettorale esistono vari partiti, bisogna procurare, che a ciascun di essi tocchi quel numero di rappresentanti, che sta in giusta proporzione con la sua forza.

Perciò col procedimento elettivo si deve misurare: il numero dei voti di ciascun candidato — il suo grado nell'ordine preferenziale — la forza di ciascun partito. Tale misura complessa si ottiene *dividendo il numero dei voti raccolti da un candidato, per il numero d'ordine, secondo il quale figura sulla lista del suo partito.*

Eccone un esempio: Sieno 3 i partiti e 5 gli eleggendi: il partito A dispone di 1500 voti, il partito B di 900, il partito C di 600.

	Partito A	Partito B	Partito C
1. ^o candidato	$\frac{1500}{1} = 1500$	$\frac{900}{1} = 900$	$\frac{600}{1} = 600$
2. ^o " "	$\frac{1500}{2} = 750$	$\frac{900}{2} = 450$	$\frac{600}{2} = 300$
3. ^o " "	$\frac{1500}{3} = 500$	$\frac{900}{3} = 300$	$\frac{600}{3} = 200$
4. ^o " "	$\frac{1500}{4} = 375$	$\frac{900}{4} = 225$	$\frac{600}{4} = 150$
5. ^o " "	$\frac{1500}{5} = 300$	$\frac{900}{5} = 180$	$\frac{600}{5} = 120$

E così via, quando il numero degli eleggendi e dei partiti fosse più grande.

Per conoscere quali candidati si debbano avere per eletti, basta guardare ai 5 quozienti più elevati, che risultano dalle molte divisioni.]

	Partito A	Partito B	Partito C
1. ^o eletto	1500		
2. ^o " "		900	
3. ^o " "	750		
4. ^o " "			600
5. ^o " "	500		

Eletti sono dunque: 3 candidati del partito A; 4 del partito B; 4 del partito C. Se questo risultato non sta in rapporto perfetto con la forza dei partiti, ne è cagione la ipotesi fatta, nella quale il numero dei voti di ciascun partito non è esattamente divisibile per 5, numero degli eleggendi.

Questa maniera di ritrovare la quota è assai più lunga e intricata di quella Hare. Infatti il pubblicista inglese la scopre con una sola divisione, laddove i due scrittori tedeschi v'impiegano tante divisioni quanti sono i partiti moltiplicati per gli eleggendi. Essi abbandonano un cammino diretto e spedito, per aggirarsi in uno tortuoso e senza fine. La loro maniera è ancora rudimentale e primitiva e invero spuntò per prima nella mente di Hare, il quale, dopo breve riflessione, la scartò.

Ma si dirà che semplifica lo scrutinio, perchè elimina quel passar di voti, che è il vero nodo delle difficoltà lamentate.

A me non sembra che sia così. Dagli esempi abilmente addotti appariscono minori difficoltà di quelle che si incontrerebbero in pratica, perchè vi si presenta lo spoglio delle schede già bell'e fatto e vi si suppongono i partiti in forze superiori al vero quoziente, compatti come legioni di soldati e le schede loro uniformi. Quando la votazione andasse così, anche il meccanismo Hare lavorerebbe a meraviglia.

Ma quando invece le schede di uno stesso partito fossero variate e gli elettori insofferenti di disciplina e il collegio un po' vasto, si vedrebbero rinascere, uno per uno, tutti gli intoppi di prima e in coda venirne dei nuovi. Di più, il vizio principale del meccanismo Hare consiste nel ricorrere alla maggioranza per le elezioni complementari, ebbene il meccanismo Burnitz mantiene pure codesto vizio, solo che lo ricopre per mezzo di quelle successive divisioni, le quali fanno parer quota, ciò che è maggioranza relativa. Nello esempio suesposto il quinto candidato fu eletto a maggioranza relativa.

Burnitz e Varrentrapp hanno molta cura di dare i rappresentanti al partito, ma essi non lo fanno risultare da alcuna dichiarazione o voto preparatorio ovvero simultaneo, bensì interpretano come partito quel gruppo di votanti, che si stringe intorno a una mede-

sima lista di nomi. Perciò essi lasciano un po' più di libertà all'elettore e di verità all'elezione, che non faccia Borély.

E quel poco di semplicità, che viene allo squittinio, è figlia appunto della ipotesi, che tutti gli elettori votino su liste compatte. Della quale cosa incontreremo subito la prova, parlando di un metodo, che ha sua base nella votazione per mezzo di liste.

V.

J. V. BRIAN.

Una proposta presentata come sistema originale e nuovo dal signor J. V. Brian (1), non è altro che una cattiva variante del procedimento Burnitz e una cattiva riproduzione di uno di quei ripieghi relativi alle elezioni complementari, immaginati e abbandonati da T. Hare.

In luogo di fare ad ogni passo una divisione, come Burnitz propone, si stabilisca per legge, che il primo posto della scheda valga un voto intero; il secondo valga *mezzo* voto; il terzo valga *un terzo* di voto, e così via.

Si trovi il quoziente, come lo trova Hare; poi si spoglino le schede, tenendo solamente a calcolo del primo candidato. Quando questo sia eletto, si cancelli il suo nome dalle schede sorvegnenti e il voto passi al secondo candidato, ma dimezzato, cioè *con metà valore*, e poi, se è il caso, passi al terzo, ma con un *terzo di valore*.

Questa proposta è un vero assurdo e mostra che il signore proponente non si è fatto un concetto chiaro dell'ufficio del candidato surrogante. Se egli avesse capito, che il surrogante è posto lì per raccogliere i voti, che cadono per sovrabbondanza dall'urna già colma dell'eletto, non sarebbe venuto nell'arbitraria decisione di sottrargliene una metà, due terzi, tre quarti e via discorrendo.

Così pure se avesse considerato, solo un istante, le conseguenze di questo procedere, si sarebbe accorto dell'errore suo, perchè

(1) J. V. B. (BRIAN). *Le droit des minorités, problème électoral*, Paris 1868. Non conosco che l'estratto dato dal *Réformiste* il 6 maggio 1869. Si veda pure una lettera del signor BRIAN nel *Réformiste*, 14 ottobre 1869.

avrebbe veduto, che quasi nessuno surrogante sarebbe mai più giunto alla quota. Infatti, se riesce quasi impossibile il raggiungere le piene quote per tutti gli eleggendi, mediante il trapasso dei voti interi, figuriamoci poi quanto più impossibile sarebbe, ove non si trapassassero che misere frazioni. La favola delle Danaidi ritrarrebbe assai bene la condizione fatta a' poveri surroganti. Si pensi dunque con quanta felicità egli risolva il problema di completare la Camera servando l'unità del quoziente.

Qualora invece l'autore abbia inteso, come sembrerebbe da alcune sue parole, di sommare tutti i voti dati a tutti i candidati in qualsivoglia posto della scheda, allora la cosa muterebbe d'aspetto ed egli tornerebbe sulle orme di quel metodo di Condorcet e di Hare, che abbiamo già esaminato a pag. 432, n. 3 parlando delle elezioni complementari e che abbiamo respinto, perchè fa rivivere la pluralità de' suffragi e ingarbuglia eccessivamente lo squittinio.

VI.

LA LISTA LIBERA O LA LIBERA CONCORRENZA DELLE LISTE.

A. MORIN — BELLAMY — F. FISHER — ASSOCIATION RÉFORMISTE DE GENÈVE.

Improntata dal medesimo carattere partigiano, ma più vera e più spedita nel suo andamento, è la maniera di votazione denominata *la liste libre ou la libre concurrence des listes*.

Il primo abbozzo di essa fu tratteggiato nel 1861 dal signor A. Morin (1), poi un altro abbozzo fu gettato là dal signor Bellamy, ambedue di Ginevra. Qualche tempo dopo il signor Francesco Fisher propose in America alcun che di analogo per le elezioni municipali (2).

Ma la lista libera non divenne un disegno ben proporzionato e completo, se non nel 1867, per opera dell'*Association Réformiste*

(1) A. MORIN. *Un nouveau système électoral*, Genève 1861 — Semplificato nell'articolo che si legge nel *Journal de Genève* du 19 septembre 1861. — *De la représentation des minorités*, Genève 1862. — *De la question électorale dans le canton de Genève*, Genève 1869.

(2) F. FISHER. *Reform of our municipal elections*, Philadelphia 1866.

di Ginevra, la quale lo finì, lo ritoccò e gli diè mirabile risalto, illustrandolo colle sue pubblicazioni. Nessuna proposta infatti, da quella Hare in fuori, può vantare un sì ricco e nobile carteggio di scritti e di difensori al pari di questa (1).

Bellamy e Morin, riconoscendo come giuste e utili le importanti modificazioni introdotte dall'Associazione alle loro primitive proposte, le accolsero soddisfatti. Per la qual cosa io, tacendo dei congegni un po' rozzi, oramai abbandonati dai loro inventori medesimi, porterò il mio esame sulla lista libera, presa nella sua forma ultima e definitiva (2).

In una forma da questa pochissimo differente, essa venne presentata al Gran Consiglio di Ginevra dai signor Morin, Bellamy e Roget, dove ebbe gli onori di due rapporti e di una discussione molto interessante, e provocò un voto, il quale, comunque sfavorevole, segnò l'immenso progresso fatto dalla riforma (3).

Ecco le sue disposizioni, che fedelmente riporto.

I. I partiti, formati liberamente, propongono le loro liste di candidati. Ciascuna lista ottiene un numero di deputati proporzionale al numero di suffragi, che ha ottenuto.

II. I collegi elettorali stabiliti dalla Costituzione sono conservati.

III. Le liste di candidati, portanti un numero di nomi uguale a quello dei deputati da eleggere nel collegio, e presentate da 30 elettori, sono deposte, prima che si apra lo squittinio, nelle mani del presidente della elezione. Un elettore non può usare che una volta sola del suo diritto di presentazione. I nomi dei candidati sono disposti in ordine alfabetico. Le liste ricevono un numero d'ordine.

IV. L'elettore depona nell'urna una scheda contenente 1.º il numero d'ordine della lista che ha scelta; 2.º un numero di candidati uguale o inferiore ai due terzi del numero degli eleggendi del collegio.

(1) Sarebbe troppo lungo, citare qui, uno per uno, tutti i lavori dell'Associazione; epperò rimando l'elenco alla fine del libro. Essi, i principali almeno, furono recentemente riuniti in un volume solo col titolo: *Travaux de l'Association Réformiste de Genève* (1863-1871) *recueillis par M. ERNEST NAVILLE*. Genève, H. Georg. 1871.

(2) *Le système de la liste libre, modifié conformément aux dernières décisions de l'Association Réformiste de Genève*, Genève, avril, 1871.

(3) Vedasi il cenno storico a pag. 116.

V. Si raccolgono, si contano le schede valide. Il numero loro diviso per quello dei deputati dà il numero dei suffragi che risponde a un deputato. (*Quoziente elettorale o cifra di ripartizione*).

Si conta il numero de' suffragi accordati a ciascuna lista, vale a dire il numero delle schede, che in testa portano l'indicazione del numero d'ordine di questa lista. Le schede appartenenti a ciascuna lista sono riunite in plichi separati, per venire spogliate separatamente.

Ciascuna lista ottiene un numero di deputati proporzionale al numero de' voti che ha raccolto. Si determina questo numero dividendo suffragi ottenuti da ciascuna lista, per la cifra di ripartizione.

Se la ripartizione produce frazioni, i deputati da eleggere, il numero de' quali è rappresentato dalla somma di queste frazioni, sono distribuiti fra le liste. Quella che ha la frazione più grossa, ottiene il primo; quella che ha la frazione più grossa dopo la prima, ottiene il secondo, e così di seguito.

Se due liste hanno frazioni uguali, il deputato è attribuito a quella che ha il numero intero più grosso. Se poi hanno anche gli interi uguali, si procede all'estrazione a sorte.

VI. Terminato lo spoglio, se ne proclama il risultato. Esempio:

Schede valide 4497; Deputati da eleggere 44; Quoziente elettorale $\frac{4497}{44} = 102\frac{9}{44}$

Ogni suffragio rappresenta un valore, che si esprime con $\frac{44}{4497}$. Bisogna dunque moltiplicare questa frazione per il numero di ciascuna lista, affine di determinare la parte proporzionale di ciascuna lista nella rappresentanza totale.

Liste	Suffragi ottenuti	Valore del voto	Cifra di riparto
A	4864	$\times \frac{44}{4497}$	= 48. 1070
B	4536	" "	" 45. 0429
C	490	" "	" 4. 3572
D	339	" "	" 3. 1425
E	268	" "	" 2. 2798
	<u>4497</u>		<u>42. 8994</u>

Questa frazione di $\frac{8994}{4497}$ corrisponde a 2 deputati, che si attribuiranno alla lista C e alla lista E, perchè hanno le due frazioni maggiori. Quindi andranno

Alla lista A	48	deputati
" B	45	"
" C	5	"
" D	3	"
" E	3	"
	44	

VII. Si spogliano poi separatamente i plichi di schede di ciascuna lista, contando il numero di voti accordati a ciascun candidato.

Ogni lista viene rimaneggiata, per ordinarvi i candidati non più secondo l'alfabeto, ma secondo il numero dei suffragi che hanno raccolto.

In caso di parità di voti l'anziano prevale. Di ciascuna lista sono eletti, nel numero a cui essa ha diritto, quei candidati, che vi figurano per primi.

Le liste ricevono un carattere ufficiale e sono conservate per tutta la durata della legislatura.

VIII. Nel caso che un deputato sia eletto da più liste, ovvero rinunci, o muoia, o si dimetta, egli viene surrogato dal candidato, che sulla lista segue immediatamente il suo nome.

Quali sono i pregi di questa proposta?

Il pregio principale consiste nella semplicità dello squittinio, per quanto, a narrarlo, non sembri nè facile nè piano.

Ritrovare i due quozienti, ogni giovinetto sa fare, purchè sappia fare un po' di conto. Numerare le schede e i voti, e ordinare i candidati secondo il numero dei loro suffragi, ognuno lo può in brevissima ora. Quella causa di complicazione, che è il trapasso dei voti ai supplenti, è tolta di mezzo; l'invio delle schede da luogo a luogo è abolito, perchè tutta la elezione si compie in collegi separati, ciascuno dei quali non raduna più di 4,000 o 5,000 schede e le fa spogliare senz'alcun disagio da un solo ufficio.

La lista libera sceglie il numero delle elezioni complementari a maggioranza. Questo pregio nasce da ciò, che essa fa votare su liste compatte e poi, preso per divisore il quoziente, ripartisce i deputati fra le *liste*, facendo tante divisioni quante sono le liste stesse. Ora, è chiaro che da ciascuna divisione non può uscir che una sola frazione di quoziente e quindi che ogni lista non può avere che un solo deputato da eleggere a maggioranza. Anzi, quando le liste concorrenti fossero parecchie, per esempio 5, i deputati da scegliere a maggioranza sarebbero *meno* di 5, perchè se i suffragi inappropriati corrispondessero a 5 eletti, dovrebbero necessariamente essere uguali a 5 quote, o almeno a 4 quota e a 5 grosse frazioni. Perciò gli eletti a maggioranza non oltrepasserebbero i 4.

Benissimo provvede la lista libera alle elezioni suppletorie, superando felicemente l'ostacolo della segretezza del voto. La lista risponde in ogni caso per l'elettore sconosciuto: quando un mandatario cessa dall'ufficio suo, entra al suo posto quel candidato, che lo segue sulla lista e che ha avuto al pari del mandatario cessante, la piena quota di voti. Nessun altro metodo raggiunge nelle elezioni suppletorie la perfezione di questo, la quale però non è tutta reale.

La lista libera e le tre precedenti proposte non vanno soggette alla obiezione, che lo eleggere uno piuttosto che un altro candidato surrogante, dipende dall'ordine con cui ci spogliano le schede. Qui il caso non può verificarsi, perchè la trasmissione dei voti è abolita, o per dir più esatto, vi acquista un carattere differente, a cagione della uniformità della scheda.

Tuttavia anche la lista libera nasconde in seno vizi organici, che il mio ufficio di critico mi spinge a svelare.

Il primo consiste nella divisione dello stato in collegi. Tuttavia se consideriamo le condizioni speciali di questa proposta, esso merita venia. Infatti i collegi sono tre soli e autorizzati a nominare separatamente, quello della Riva destra 19; quello della Riva sinistra 41 e quello della Città 44 deputati al Gran Consiglio. Da essi scaturisce un quoziente piccolissimo (circa 100 voti), diguistiche la libertà del votante non viene molto ristretta.

Ciò non di meno si sarebbe potuto schivare ogni divisione nello stato di Ginevra, il quale è omogeneo, poco esteso, senza traccia di

antiche divisioni elettorali, e con piccol numero di votanti. E questo appunto vagheggiavano i riformatori ginevrini; ma, da uomini pratici, essi cedettero un poco di terreno agli avversari, nel savio intento di adattare la riforma alle condizioni del momento, per renderla più prontamente accettabile nella loro repubblica.

In questa medesima intenzione mantennero il voto per lista, il quale dà il carattere alla loro proposta.

La lista agevola lo scrutinio, ma complica la votazione; infatti per accettarla, il votante deve necessariamente portare il suo giudizio sopra tutti i 44 nomi in lista; benchè ne abbia a trasegliere due terzi al più, egli, implicitamente, vota per tutti i 44, perchè sono 44 che compongono la lista ed egli, votando, contribuisce al trionfo di essa. Hare chiede all'elettore una scheda più semplice, fatta a suo genio, contenente anche un nome solo: Borèly gli chiede un atto più complicato, cioè due schede, che provocano, oltre ai giudizi sui candidati, anche i giudizi sui partiti.

La lista libera, mediante la scheda compatta, mantiene viva una soverchia influenza del partito sulle elezioni. Il votante non è libero di scrivere sulla scheda quel numero e quei nomi di candidati che a lui talentano; bisogna che egli, d'accordo con altri, componga una lunghissima lista o piuttosto, se badiamo a quel che d'ordinario succede, si rassegni ad accettarla bell'è fatta dai caporioni del suo partito nel collegio. Chi giudica una lista, talvolta, per il buono che essa contiene, accoglie anche il mediocre e il cattivo; tal altra per il cattivo o il mediocre, respinge anche il buono. Questo bilanciare e transigere minora la libertà, intorbidia la verità dell'elezione.

Ma, si dice, se l'elettore non trova una lista che gli vada a genio, ne compili una lui stesso. Ciò è presto detto e sarà fors'anche presto fatto a Ginevra, dove 100 elettori bastano a comporre un gruppo; ma nella ordinaria proporzione fra deputati e votanti, la cosa presenta molte difficoltà. Per fare una lista conviene avere tempo, relazioni, influenza e poi stillarsi il cervello per trovare tanti nomi, sì che invece di creare una nuova lista, i più fra gli elettori sono costretti a copiare una già proposta.

E ove le liste fossero molte, la semplicità dello squittinio comincerebbe a offuscarsi e nel tempo stesso aumenterebbero le elezioni a maggioranza relativa. Fino a che le liste sono 4 o 5, è probabile che

tutte arrivino al quoziente; ma quando diventano 8, 10, 12 è molto verosimile che 4 o 5 di esse non lo raggiungano e quindi lascino frazioni di quota, alle quali, per completare la Camera, bisogna assegnare deputati.

Inoltre questo metodo annulla tutte quelle schede, che per la differenza di uno o più nomi non sono conformi a qualcuna delle liste presentate, epperò tutti questi elettori, che per indipendenza o errore si scostarono dagli amici, non avranno alcun peso nella elezione.

Ma a quale scopo si prescrive, che ciascuna lista sia *completa*; abbia cioè tanti candidati quanti sono gli eleggendi del collegio? Lo si prescrive, per essere sicuri, che il numero dei candidati non farà mai difetto, nè per le generali elezioni, nè per le suppletorie. Questa risposta non mi persuade. Sotto l'impero del sistema elettivo proporzionale, nessun partito può ghermire il monopolio della rappresentanza; ma ciascuno vi concorre per una parte e, quando i concorrenti sono molti, la loro parte è piccola. A qual pro, dunque, un gruppo di 300, 400 elettori, che ha diritto a 3 o 4 deputati, scriverà 44 nomi sulla scheda? riusino, muojano pur tutti durante la legislatura, ma ne occorrono proprio 41 o 40 per supplirne 3 o 4?

Davvero ch'io non so comprendere la utilità di questa disposizione; ed anzi aggiungo, che un partito piccolo, per esempio l'estrema sinistra, non saprebbe, per quanto si stili il cervello, ritrovare nelle sue file candidati a sufficienza, per comporre una lista di 44 nomi.

Perciò mi parrebbe miglior consiglio, di ammettere alla libera concorrenza anche le liste *incomplete*, pienamente persuaso, che il numero dei candidati sarà sempre superiore al numero degli eletti di ciascuna lista, perchè il miglior giudice della forza del proprio gruppo è l'elettore stesso. Ammettendo le liste incomplete, la scelta dell'elettore diviene più libera e più facile e egli trova in esse un asilo più accessibile, per sottrarsi alla prepotenza dei capi o dei comitati dal suo partito.

La prima proposta dell'Associazione Riformatrice disponeva, che l'elettore dovesse o votare per una lista tal quale era proposta, o proporne un'altra. Modificarla, non gli era concesso, neppure nell'ordine dei nomi.

Contro una lista tanto inflessibile furono levate molte lamentele, e fu detto, che toglieva troppa libertà al votante ed era strumento

poderoso di partito. L'associazione reputò giusta la critica e con recente voto del dicembre 1870 stabilì, che la lista, come viene presentata, determina inalterabilmente i *nomi* dei candidati, ma non più l'*ordine* di loro iscrizione. L'ordine deve risultare dalla votazione definitiva in rapporto al numero di voti ottenuti da ciascun candidato, principiando da colui che ne ebbe il maggior numero e scendendo mano mano a quelli che ne ebbero di meno.

Tale modificazione, già proposta da Morin e, sotto una forma un po' più complicata, anche da Fisher, sottrae l'elettore alla preponderanza del comitato o dell'adunanza preparatoria, ma per ricacciarlo sotto il predominio della maggioranza dei votanti suoi partigiani.

L'ordine de' nomi ha un'importanza vitale; perchè i primi in lista sono certi di essere eletti, i seguenti sono certi di non esserlo; ora se la maggioranza determina l'ordine, è dessa che fa la elezione. È ciò che abbiamo osservato nella proposta Borély; il votante di una lista trovasi nella quasi identica condizione del votante di un partito; per ciò rinvio il lettore alla dimostrazione già fatta.

Vi sono però alcune differenze tutte in favore della lista libera.

Borély assegna il rappresentante al partito e quindi fa naufragare l'elettore nella maggioranza del partito. L'Associazione ginevrina, al contrario, lo assegna alla lista e quindi lo fa naufragare nella maggioranza dei votanti di una medesima lista. Ora uno stesso partito può comporre più liste e quindi l'elettore può scegliere la migliore tra queste e sacrificarsi alla *frazione* del suo partito, che meno si discosta dalle sue idee. La sua libertà viene quindi assai più rispettata.

È pur degna di nota quest'altra superiorità: che la lista pone a oggetto della elezione i nomi dei candidati, non il programma di un partito; epperò, l'elettore, quando vota per una data *lista*, sa per quali candidati vota, benchè ignoto gli sia l'ordine secondo il quale verranno distribuiti. Invece quando vota per un *partito*, egli ignora non solamente l'ordine, ma anche alcuni nomi dei candidati partigiani e quindi contribuisce sovente a eleggere persone a lui sconosciute o da lui non prescelte. Sotto questo rapporto il nuovo articolo accolto dall'Associazione di Ginevra è un regresso, perchè sottrae alla conoscenza e quindi al giudizio del singolo elettore l'ordine d'iscrizione dei candidati, il quale è di primissima importanza.

Lo stratagemma di un partito forte, che invada e assorba un de-

bole non può aver luogo, perchè qui ognuno vota per una lista di candidati, non per il nome di un partito. Perciò quel gruppo di votanti, che invadesse la lista altrui, dovrebbe necessariamente assumerne i nomi e per conseguenza in luogo di assorbire, rimarrebbe assorbito.

La lista libera è inoltre migliore della proposta Borély, perchè si studia di porre un freno alla pluralità dei suffragi. Essa, invero, con l'articolo IV dispone, che la scheda debba contenere « un numero mero di candidati uguale o inferiore ai *due terzi* del numero degli eleggendi del collegio. » Questo articolo introduce accortamente il voto *limitato*, nei rapporti tra elettore e elettore di un medesimo gruppo. Come temperamento è buono, ma l'utile che ne deriva è poca cosa, in confronto all'applicazione intera e logica del sistema del quoziente.

Tutti questi difetti, meno forse quei relativi al nuovo articolo, sono già noti e confessati dall'Associazione ginevrina, la quale si difende rispondendo, che ella pose ogni suo studio non ad architettare un edificio astrattamente perfetto, ma ad erigerne uno solido, sopra un terreno determinato, pieno di ineguaglianze e di ostacoli.

Questa risposta convince; ma non tanto però che non sia lecito osservare, che potrebbesi ottenere il medesimo risultato con minori sacrifici. L'associazione nella sua proposta ha ceduto un po' troppo. A mio avviso, la formazione dei collegi è più che sufficiente, per dare agilità e chiarezza all'intera operazione elettorale; la lista, in complesso, fa più male che bene; ma se una lista ci ha proprio da essere, io lascerei agli elettori che la presentano, di determinare il numero dei candidati di essa, e, invece vorrei determinato e immutabile l'*ordine* di loro iserizione. Così modificato, il procedimento ginevrino diverrebbe più semplice, e la concorrenza delle liste più libera.

Il dovere di critico non solo, ma ancora la benevolenza degli egregi riformatori di Ginevra e lo zelo che essi pongono a migliorare la loro proposta, mi hanno incoraggiato a esporre liberamente le mie osservazioni, persuaso che troveranno in loro un'amichevole accoglienza e un indulgente giudizio.

Con questo metodo si chiude la breve serie di quelle proposte, che pongono il partito a fondamento della elezione politica. Col seguente si apre, o meglio, si riprende la serie dei metodi, che vi rimet-

tono a perno l'individuo. La proposta Larned serve di passaggio da quella a questa.

VII.

M. LARNED.

In una sua lettera l'americano signor Larned, espone la seguente proposta.

Ogni partito, che abbia un certo qual numero di aderenti, viene riconosciuto come una istituzione politica e riceve un nome. All'avvicinarsi di una elezione generale, ciascun partito elegge in ciascun collegio tre mandatari, i quali si riuniscono a quelli dello stesso partito eletti negli altri collegi dello stato e tutti insieme compongono il congresso del partito.

Loro ufficio è di proporre nomi di candidati in buon numero; libero poi l'elettore di accettarli o di ricusarli.

Venuto il giorno della votazione, l'elettore scrive tre nomi su tre schede distinte, vale a dire un nome per scheda. Le urne sono tre: nella prima l'elettore depone il nome del candidato a lui più accetto; nella seconda il nome del più accetto dopo il primo; nella terza, il terzo nome.

Gli scrutatori cominciano dalla prima urna, contano le schede, trovano il quoziente, assegnano i voti. Non riuscendo completo il numero degli elettori, si apre la seconda urna e si continua l'assegnamento dei voti. Non riuscendo completo ancora, si spogliano anche le schede della terza urna. Fra due o più candidati che ottengono la quota, si preferisce colui che ha maggior quantità di voti primi in confronto de' secondi, di secondi in confronto de' terzi.

Quel preambolo dello scrittore americano, che si riferisce all'organismo dei partiti, non può giungere molto gradito agli amici della riforma elettorale, i quali aspirano a indebolire, non ad accrescere l'azione dittatoria de' comitati partigiani. Tuttavia esso non darebbe a' partiti quell'influenza sulla elezione, che loro assicurano le precedenti proposte, perchè lo applica solo agli atti preparatori della elezione e non alla votazione vera e definitiva. Del resto Larned

non fa che ritrarre e regolare ciò che da anni è famigliare in America.

Di sua invenzione è invece la forma dello squittinio, la quale non ha certo il merito di segnare un passo innanzi.

Prima di tutto si suppone, che la votazione venga fatta in piccoli collegi, chè altrimenti i tre nomi sulle tre schede non darebbero un numero bastevole di candidati surroganti, e inoltre, prima di passare allo squittinio delle schede della seconda urna, bisognerebbe aspettare il risultato dello squittinio di quelle della prima in tutto il regno. Il signor Larned ebbe in mira di applicare il quoziente a collegi piccolissimi, forse a collegi trini.

Ma queste tre schede di tre categorie, oltre ad essere per chi vota di maggiore impaccio, che una scheda sola con tre nomi in fila, danno origine a una gravissima imperfezione, cioè alla pluralità dei suffragi. Infatti, ogni volta che si fa ricorso ai voti della seconda e della terza urna, e questo è il caso ordinario, si computano, non solo i voti degli elettori senza rappresentante, ma ancora i voti degli altri, che già hanno contribuito a costituire una quota e quindi non dovrebbero più concorrere ad elezioni ulteriori. Qui i voti si sommano, non si sostituiscono. Perciò un partito grosso potrà ottenere un grado di rappresentanza indebito; e dall'altra parte un partito, se forte della metà quota, ripetendo due volte, e, se forte di un terzo della quota, ripetendo tre volte il medesimo nome sui tre biglietti, potrà riuscire ad eleggere un rappresentante, benchè la piccolezza del numero non glielo dovrebbe consentire.

Anche questa proposta, adunque, invece di eliminare le incongruenze sfuggite all'organismo Hare, ne fa scaturire di nuove e peggiori.

VIII.

J. RIGBY SMITH.

In un brevissimo opuscolo, edito a Londra tre anni or sono, il giovane J. Rigby Smith, accetta l'organismo Hare; ma per evitare il cumulo e il disperdimento dei suffragi, divide i candidati in due classi e la votazione in due giorni.

La prima classe comprende quei candidati, che si presentano per ottenere la piena quota; l'altra contiene quelli che, più deboli, prevedono di riuscire a semplice maggioranza. Ciascun candidato può iscriversi alla classe che vuole. I candidati della prima classe ricevono biglietti che, essi distribuiscono poi, agli elettori disposti a votare per loro.

Nel primo giorno si vota per i soli candidati della prima categoria, e all'urna non possono accedere che gli elettori muniti di biglietti. Compiuto lo squittinio in tutto lo stato, si proclamano eletti i candidati, che hanno riportato la intera quota. Agli altri, soccombenti, si cancellano tutti i voti, affinché possano concorrere alla elezione del secondo giorno.

Nel secondo giorno votano tutti gli altri elettori, compresi quelli stati battuti nella prima giornata, giacchè la pubblicità del voto permette di conoscerli. I candidati che riportano il maggior numero di suffragi sono eletti.

Nello scopo di rimuovere le candidature inconsiderate e di troppo dubbia riuscita, Smith dispone, che ogni candidato soccombente perda un deposito di 50 lire sterline e che, oltre a questa multa, il candidato di seconda classe, senza riguardo a vittoria o a sconfitta, paghi altre 50 lire sterline (1).

Non occorre un esame particolareggiato, per convincere, che questa procedura elettorale è ben lungi dall'appianare le difficoltà, che si rimproverano al metodo Hare. Anzi essa consacra e fa più pronunciata la distinzione tra i deputati; complica la votazione, in luogo di semplificarla, e se venisse applicata laddove non esiste voto pubblico, priverebbe del suffragio tutti i votanti, che nel primo giorno non riescirono a comporre una quota intiera.

Che sia impotente a procurare una ben proporzionata distribuzione di suffragi, lo sente l'autore medesimo, il quale, discorrendo dei pregi della sua semplificazione, com'egli la chiama, dice che essa acquisterà importanza e valore dalla antiveggenza e disciplina dei partiti e perciò si augura di veder sorgere comitati elettorali

(1) J. RIGBY SMITH, *Personal representation. A simplification and defence of Mr. Hare's scheme*. London, 1868.

permanenti, che sappiano numerare e dirigere gli elettori, che militano sotto la loro bandiera.

Il procedimento Hare rimane a questo superiore (1).

IX.

M. RIVOIRE.

Sembra che il signor Rivoire, notajo di Ginevra e deputato al Gran Consiglio, non avesse conoscenza degli scritti di T. Hare, quando ideò e fece proporre all'*Association Réformiste* della sua città, una maniera di applicare il quoziente, che mi sembra degna di nota (2). Eccola.

Lo stato forma un sol collegio per il bisogno di trovare il quoziente: ma il quoziente si trova *prima* della votazione, assumendo per dividendo il numero *probabile* dei votanti e per divisore il numero dei deputati. A Ginevra la quota $\left(\frac{12000}{100} = 120\right)$ sarebbe di 120 voti; se non che fatta un po' di parte ai dispersi, si potrebbe ritenere di 110.

La scheda dell'elettore porta scritti i nomi di 5 candidati almeno e viene gettata in un'urna disposta a guisa di una buca da lettere, la quale, per non tradire la segretezza del voto, lascia cadere le schede a mazzetti per volta. Esse cadono in una stanza attigua, dove ha sede l'ufficio di scrutinio, che le spoglia subito, mano mano che cadono.

Appena che un candidato raggiunge la quota si proclama e si pubblica che è eletto. Questo serve di avviso ai sopravvegnenti elettori, affinchè non accordino all'eletto altri suffragi.

In tale guisa si compie la votazione quasi senza cumulo di voti e quel po' di cumulo che pure si verifica, viene rimediato dalla scheda contenente i 4 nomi di riserva.

Questa modificazione del procedimento Hare ha molti pregi. È

(1) Analoga a questa è la proposta del BARON DE LAYRE, la quale però non conosco esattamente, perchè non mi venne fatto di trovare il suo opuscolo *Les minorités et le suffrage universel*, Paris, Dentu 1868.

(2) *Pratique du nouveau système électoral, Rapport présenté au Conseil de l'Association Réformiste le 20 mars 1866.*

vero che la quota predeterminata con un dividendo ipotetico, riesce essa pure ipotetica, e che darebbe talvolta un numero di eletti superiore a 100, talvolta un numero inferiore, in rapporto ai due fatti, incerti del concorso degli elettori e della concordia ne' loro giudizi.

Nondimeno applicando tale procedimento a uno stato, che ha sì grande numero di deputati come Ginevra, codeste oscillazioni non produrrebbero verun danno. Da esso verrebbe molta semplicità alla votazione e allo squittinio, perchè lo spoglio quasi immediato dei mazzetti di schede preverrebbe gli aggruppamenti eccessivi e scioglierebbe il votante dall'obbligo di scrivere molti nomi sulla scheda. Qualche surrogante appena basterebbe.

Peccato che esso non contribuisce quasi punto a evitare gli aggruppamenti difettivi, che sono il vero scoglio contro cui si frange la unità del quoziente.

Il procedimento Rivoire è molto utile per quelle elezioni che si anno in un collegio solo, il quale abbia un solo ufficio; trascinato sopra un vasto terreno, dove i distretti elettorali e gli uffici di squittinio sono molti, esso perde assai del proprio valore. Tuttavia potrebbe essere opportunamente utilizzato, prolungando la durata della votazione in rapporto alla estensione del collegio, affinchè possa venire trasmessa da luogo a luogo la notizia degli squittini parziali.

Io credo che dalla proposta del signor Rivoire si possa cavare molto profitto.

X.

J. FRANCIS FISHER.

Lo stato formi un solo collegio; l'elettore abbia un voto solo; Fisher fonda le sue innovazioni sui modi di determinare la quota — di raccogliere le schede — di trapassare i voti.

La quota egli la determina col prendere a divisore il numero dei deputati nazionali e a dividendo il più gran numero de' votanti accorsi in una precedente elezione generale, facendo una giunta proporzionata all'aumento di popolazione.

L'autorità cui è confidata la custodia delle liste elettorali, rilascia a ciascun elettore, che ne fa domanda, un certificato portante un numero progressivo. L'elettore va e lo cede direttamente al suo

candidato dinanzi a notajo o ad altro pubblico ufficiale, il quale scrive in apposito registro il nome del votante, quello del candidato e il numero del biglietto ceduto.

La votazione dura dieci giorni.

Il candidato, che ha raccolto biglietti a sufficienza per costituire la intera quota, li porta all'ufficio centrale, che ha incarico della verifica delle elezioni.

I voti, da un candidato raccolti, che sorpassano la quota, vengono da lui trasmessi ad altro candidato dello stesso partito, affinchè anche questo possa comporre il suo gruppo e riuscire eletto.

Se ciononostante la Camera non è ancora completa, si chiamano, a riempire i vuoti, i candidati che hanno maggiori suffragi, purchè arrivino ai due terzi del quoziente. E se ancora non bastano, si chiamano a nuova elezione quegli elettori, i voti de' quali non furono adoperati (1).

Come nel precedente metodo, anche in questo la quota è presunta; tuttavia il riguardo avuto all'aumento di popolazione la ravvicina di più alla verità. Questo pensare al solo aumento è un fatto che in Fisher rivela l'americano, poichè negli Stati Uniti d'America non si suppone, che il meraviglioso crescere ed espandersi della popolazione possa arrestarsi o declinare. Sarebbe però stato più esatto accrescere il dividendo in rapporto all'aumento degli *elettori*, anzichè a quello della *popolazione*; perocchè, que' due aumenti non vanno di pari passo fra loro, neppure in quegli stati dove il suffragio è universale.

Nella conferenza tenuta dai riformatori di Londra, già menzionata, fu pure consigliato di predeterminare la quota, fondandosi sul numero dei votanti accorsi all'ultima elezione generale (2). Questa maniera ha il vantaggio di far sapere prima della votazione agli elettori e ai candidati, i voti necessari a formare un gruppo costituente, e rende più sollecito lo squittinio, perchè non occorre scambiare telegrammi per notificare il numero delle schede raccolte e per ricevere in risposta l'indicazione del quoziente trovato.

(1) J. FRANCIS FISHER, *The degradation of our representative system and its reform*. Philadelphia 1863.

(2) *Report of the committee appointed by the Conference of members of the Reform League and others, etc.* London 1868, pag. 15.

Il D.^r E. Passavant, nella confusa proposta che fece alla Costituente di Francoforte nel 1864, stabiliva il quoziente per legge « Eletto » è colui che riceve 350 voti ». Ma un quoziente immobile non dev'essere accettato.

La quota presunta sarà poi sempre assai vicina alla vera, perocchè le statistiche dimostrano, che tra una elezione generale e l'altra non varia il concorso che del 3 o 4 per cento (1).

Allorchè, per modificazioni alla legge elettorale, o per nuove imposte, o per altra qualsiasi cagione, si abbia buon argomento a supporre, che il numero dei votanti alla nuova elezione sarà sensibilmente diverso da quello, che fu l'ultima volta, converrà tenerne un debito calcolo e variare opportunamente la quota presunta.

Ravvicinate in tal guisa le due quote, in modo che la presunta coincida quasi con la vera, non rimarrà tra loro più che una leggera differenza, la quale non sarà in Italia superiore ai 20 o 30 voti (5 o 6 per cento) e verrà largamente compensata dalla maggiore comodità e prontezza dello squittinio. Di più essa scomparirebbe nel computo generale, perchè omai si vede, e andando innanzi meglio si vedrà, che ottenere una quantità di voti strettamente uguale per tutti gli eletti, torna in pratica quasi impossibile. Perciò, se è forza abbandonare nella seconda parte della elezione l'unità del quoziente, non sembra condannevole arbitrio lo scostarsene di qualche voto fin da principio, per cavarne il vantaggio di conoscerlo prima. Anzi, sarebbe cosa desiderabile, che il quoziente presunto fosse un po' più piccolo del vero, giacchè si sa di certo, che non tutti gli eleggendi hanno la ventura di raggiungere quest'ultimo.

Il modo poi di raccogliere i voti è per verità molto semplice e sa prevenire ed appianare meglio d'ogni altro quegli inuguali aggrupamenti, che sono l'origine vera dei difetti dell'organismo Hare. Esso rende pure lo squittinio d'una facilità insuperabile.

Ma, guardandolo da un altro lato, questo modo originale e mercantile di trasmettere i voti si presenta troppo contrario alle nostre abitudini elettorali; spoglia della maestà e delle garanzie necessarie l'esercizio di un pubblico dovere; assume l'aspetto di una compra e vendita di suffragi. E non soltanto l'aspetto, perchè io credo che

(1) Veggasi a pag. 93.

esso favorirebbe realmente la corruzione, agevolerebbe la cessione di schede falsificate, aprirebbe l'adito alle intimidazioni e alle pressioni. I quali nuovi difetti farebbero costare troppo cara l'acquistata semplicità di votazione e di scrutinio.

Della penultima disposizione, la quale autorizza i candidati stessi a trasmettere ad altri candidati i loro voti sovrabbondanti o insufficienti, discorrerò trattando del metodo W. Baily, che subito segue.

Intanto, finirò il mio dire intorno alla proposta dello scrittore di Filadelfia, conchiudendo, che la predeterminazione della quota è uno spediente non privo di opportunità pratica; e che la maniera privata e quasi contrattuale di cedere i suffragi, benchè semplifichi grandemente la votazione, pure fa sorgere nuovi mali, che inducono a rigettarla.

XI.

WALTER BAILY.

Sarebbe vano il ricercare nel meccanismo ideato dall'inglese Baily, la semplicità che abbiamo riscontrata in quello dello scrittore americano. Questi due meccanismi si rassomigliano solamente in ciò che riguarda la trasmissione dei suffragi; in tutto il rimanente sono diversissimi.

Walter Baily scopre la quota elettorale dopo che la votazione è avvenuta, dividendo l'intero numero dei voti dati, per il numero degli eleggendi *più uno*, e aggiungendo poi *uno* al quoziente.

Egli ne offre questo esempio: Sieno i votanti 22,040, i deputati 5, la quota sarà $\left(\frac{22,040}{5+1} = 3673 + 1\right)$ di 3674 voti (1).

È evidente, che in forza della unità aggiunta al divisore, il quoziente sarà più piccolo di quello che si otterrebbe col metodo Hare. Infatti in codesta medesima ipotesi la quota, secondo Hare, sarebbe di 4408, mentre che, secondo Baily, è di 3674.

Al quoziente poi viene aggiunta da Baily una unità, perchè altrimenti vi potrebbero essere 6 candidati, invece di 5, tutti con la piena quota. Quell'unità aggiunta rende il caso impossibile.

(1) *A scheme for proportional representation*. London, Ridgway. 1869.

Questa maniera di determinare il quoziente merita di venire, in pratica, anteposta a quella Hare, per la ragione, che dovendosi costantemente ricorrere, nelle elezioni complementari, alla maggioranza relativa, la quota Baily, che è più piccola, rende tale ricorso meno frequente, meno importante, meno offensivo dell'eguaglianza de'suffragi. Essa infatti ravvicina di più ad un comune livello e i deputati che hanno raccolta la intera quota e quelli che sortono eletti a maggioranza; per ciò è uno spediente accettabilissimo.

Se non che il suo valore sfuma via, non appena che il numero degli eleggendi diviene un po' ragguardevole. Se ci proviamo, per esempio, ad applicare il metodo Hare alle elezioni politiche italiane del 1865, abbiamo per quoziente 572; se poi vi applichiamo il metodo Baily abbiamo per quoziente 572 ancora (1).

Ma la innovazione caratteristica, che W. Baily consiglia d'introdurre, è questa:

L'elettore scrive un nome solo sulla scheda. Ogni candidato compila alla sua volta e pubblica una lista di candidati disposti in ordine di preferenza discendente. Si fa lo spoglio delle schede come si costuma oggidì. Il candidato che raccoglie un numero dei voti uguali o superiore alla quota è eletto; i voti però eccedenti la quota non si assegnano a lui, ma si trasmettono ai candidati della sua lista.

Se, per esempio, la quota è di 3674 e il candidato A ne riceve 4674, i 1000 voti di sopraplù si trasferiscono a B, primo candidato della lista A; e se B possiede già una quota intera ovvero non abbisogna per compirla, che di 200 voti, gli altri 800 si passano a C, secondo candidato; e se a questi ne bastano 500, i residui 300 vanno a D, terzo candidato, e così via.

Essendo due o più i candidati, che hanno eccesso di voti, si cominceranno a trasmettere i voti del candidato che ha l'eccesso minore e poi grado grado si verrà agli altri.

Compiuto tale trasferimento, tutti i cumuli saranno spianati a livello della quota; ma non tutti i seggi della Camera saranno coperti. Perciò Baily propone, che si continui lo stesso procedimento in senso

$$(1) \quad \frac{282,238}{493} = 572,4 ; \quad \frac{282,238}{493+1} = 571,3 + 1 = 572,3.$$

inverso. Fatti trasmettere i voti *eccedenti* la quota, si trasmettano ora quelli *insufficienti* a comporla, cominciando dal candidato che ne ha di meno e risalendo mano mano a quello che ne ha di più.

Esempio: la votazione dà i candidati T con 2000 voti, U con 1500, V con 1000, Z con 500. Prima cosa è di spogliare Z de' suoi 500 voti, avendone egli meno di ciascun altro, e di trasmetterli nel seguente modo. I voti che Z ebbe direttamente dagli elettori, supponiamo 300, passano ai candidati della sua lista, secondo le norme pur ora tracciate, a proposito della trasmissione degli eccessi; i voti che Z ricevè da uno o più candidati, supponiamo 100 da A e 100 da B, ritornano a coloro dai quali partirono, e da questi si girano in favore del nome, che sulla loro lista rispettiva segue immediatamente lo sconfitto Z. Operato il trasferimento dei voti di Z, si procede nel modo stesso a trasmettere quelli di V, poi di U, poi di T e di quanti altri candidati ci fossero, finchè non s'arrivi al punto, in cui il corpo de' rappresentanti diventa completo.

Accadendo, che per morte o per altra cagione, alcun mandatario lasci il suo posto vacante, i voti a lui appropriati vengono trasmessi ad altro nome, nella guisa che lo furono i voti insufficienti di Z, di V, di T.

Questo meccanismo, ideato dal giurista inglese, mira a rendere facile l'atto che incombe all'elettore; perciò a lui non chiede che una semplice scheda, contenente un sol nome, e dà poi incarico al candidato, di stendere quella più lunga co' surroganti schierati in ordine. Colui che reputa troppo difficile per l'elettore la scheda Hare, trova con questo ripiego superata la difficoltà.

Ma lo squittinio non vien fatto in condizioni molto migliori, perchè Baily, mantenendo la trasmissione dei voti, serba in vita la causa della complicazione, ed agli scrutatori poco importa, se la scheda che spogliano sia scritta da un elettore o da un candidato. Anzi vi nasce di mezzo l'impiccio nuovo della eliminazione de' voti insufficienti, e della distinzione, che per ciascun candidato bisogna tenere, tra i voti suoi diretti e quelli a lui trasmessi.

Insomma, la modificazione del Baily si compendia in queste due frasi: egli nella scrittura della scheda sgrava della difficoltà l'elettore e ne aggrava il candidato — ma poi, venuto allo scrutinio, applica

alla lista del candidato quel procedimento di trasmissione e di eliminazione, che Hare propose per la scheda del votante e in parte abbandonò. Lo squittinio sarà un po' più spiccio, solo perchè le liste dei candidati saranno in numero minore delle schede degli elettori.

Se non che, in onta ai sottili ingegni di questo meccanismo, il consiglio dei rappresentanti rimarrà sovente manchevole di qualche suo membro, ove non lo si completi ricorrendo alla maggioranza relativa. Il caso però sarebbe assai meno grave, che non nell'organismo Hare.

La ragione, che mi impedisce di pronunciarmi favorevole alla proposta del signor Baily, si è questa, che egli, per agevolare all'elettore l'uso del voto, lo spoglia in parte del voto stesso; per eludere le difficoltà, divide la elezione e la fa compiere in parte dall'elettore, in parte dal candidato; di maniera che la prima parte sarà elezione diretta, l'altra diventerà indiretta o a doppio grado. Con questo metodo si avranno dunque deputati scelti dagli elettori e deputati scelti dai candidati.

I fautori delle elezioni a doppio grado applaudiranno alla ingegnosa combinazione, a meno che non la reputino troppo insufficiente ad appagare i loro desideri. Invece gli avversari del doppio grado, e io sono fra questi, troveranno plausibilissimi motivi per respingerla e il principale sarà questo, che i rappresentanti devono essere eletti dai rappresentati e non eleggersi tra loro.

Infatti col metodo Baily l'elettore vota per un candidato A e invece contribuisce a eleggere D, al quale non amava di dare il suffragio; ed è per l'appunto il suo candidato, che gli rende questo bel servizio.

Si dirà, e, fino a un certo punto, a ragione, che nella proposta in esame non si verifica che in piccolo questo inconveniente; perchè la elezione a doppio grado non fa capolino, che nelle nomine complementari, le quali non sono moltissime; e perchè il candidato deve comporre la sua lista di surroganti e pubblicarla *prima* della votazione e non può mutarne di poi nè i nomi, nè l'ordine. Per la quale cosa l'elettore, votando, ha riguardo non solo ai meriti del candidato che egli presceglie, ma ancora alla lista da costui preparata; e che perciò egli, scegliendo il candidato, accoglie implicitamente anche la di lui lista.

Ciò limita, è vero, il danno della elezione indiretta suaccennato; ma d'altra parte ne genera un nuovo. L' elettore accetterà o riu-serà un candidato non per i soli meriti o demeriti suoi personali, ma anche per quelli degli uomini coi quali divide la sorte della elezione. Ad ogni modo tale giudizio sarà indubbiamente più difficile, di quello richiesto dalla scheda Hare, come fu già altrove dimostrato. In fatto però gli elettori baderanno al loro candidato e non alla di lui lista e quindi si spoglieranno di una parte del loro potere, per rivestirne i loro candidati, i quali, segnatamente se capi parte, ne raccoglieranno tanto nelle loro mani, da servirsene come strumento. Essi sapranno circondarsi di creature docili, le quali, dovendo a loro la esistenza, serviranno piuttosto alle loro mire partigiane, che al bene del paese. Fra i candidati minori, poi, si vedrebbe uno scambiarsi reciproco di voti, un chiedere e un dare, che scemerebbe decoro e autorità alla elezione.

Insomma, per concludere, dirò, che questa proposta di Baily non è più che una variante del procedimento Hare, e che di essa è accettabile il modo di determinare la quota, non accettabile la lista fatta dai candidati; perchè di pochissimo vantaggio alla semplicità, di molto danno alla verità delle elezioni. Tuttavia coloro che fossero favorevoli alla elezione a doppio grado la potranno accogliere con soddisfazione. La quale cosa dimostra una volta di più, quanto facile sia il piegare in servizio delle varie teorie e delle speciali condizioni l' organismo del quoziente.

Il signor Fisher, che pure permette al candidato di trapassare i suoi suffragi, non richiede lista di sorta nè prima nè dopo la votazione. A lui basta che il candidato, il quale ha ricevuto voti superflui, li trasmetta a un altro candidato del medesimo partito, in modo da costituirgli la intera quota. Del resto non organizza la trasmissione.

Questo provvedimento semplifica lo scrutinio assai più di quello Baily, ma nel tempo stesso restringe maggiormente il potere dell' elettore, sottraendo alla sua conoscenza la lista de' surroganti e allarga quello del candidato. Perciò accresce i danni della elezione a due gradi.

Altri proposte di confidare le elezioni complementari alla Camera stessa, purchè segua il sistema del quoziente.

Con questa maniera la semplicità sarebbe raggiunta appieno, ma rimarrebbero in vita gli inconvenienti di una elezione diretta in parte

e in parte indiretta, come nella proposta Fisher. Di più sorgerebbe il nuovo inconveniente, che un gruppo di elettori avrebbe un numero di deputati, non in rapporto alla sua forza numerica *totale*, bensì in rapporto al numero dei deputati, che riuscì ad eleggere *al primo squittinio*. Un partito che avesse già eletti tutti i suoi 30 rappresentanti e non dovesse averne di più, rivotando ancora per mezzo di questi, ne otterrebbe indebitamente degli altri, supponiamo 5. Un altro partito, invece, che dovrebbe avere 30 rappresentanti e non ne abbia eletto con la piena quota che 18, non ne otterrà che 3 d'altri e quindi 9 di meno di quelli che gli spettano. Il cumulo e il disperdimento dei voti tornerebbero fatali a questo secondo partito. Questa forma di elezione indiretta ripristina la pluralità di voti.

Si aggiunga inoltre che, ove il numero delle elezioni complementari fosse piuttosto grande, o il numero dei primi eletti piccolo, la quota riuscirebbe composta di 5 o 6 voti e quindi non darebbe garanzia di bastevole indipendenza e autorità e farebbe sorgere il singolare contrasto, che nel paese 1000, 2000 veri elettori non bastano a nominarsi un rappresentante; mentre nella Camera 5 o 6 deputati bastano ad imporne uno.

La elezione indiretta va dunque respinta sotto le varie sue forme, perchè spoglia l'elettore di una parte de' suoi attributi, perchè rinvigorisce la dittatura dei partiti, perchè genera fra i deputati una differenza di autorità morale in rapporto non ai loro meriti, ma al modo di loro origine, e perchè in alcuni casi viola le equivalenza de' suffragi.

XII.

SIMON STERNE.

Andiamo debitori a un democratico di Nuova-York di una proposta americanamente pratica e semplice, ma poggiata sul falso. L'autore di essa si chiama Simon Sterne, ben noto ai riformatori, perchè egli da anni strenuamente difende la proporzionale rappresentanza con la parola e con gli scritti.

Sterne pone, come pietra angolare del suo edificio, che nessuno candidato può mai essere eletto, se non ha raggiunto il quoziente Hare. Questa norma è assoluta e non tollera eccezioni.

Poi aggiunge: quel candidato che ottiene voti in più della quota, non li trasmette ai surroganti, ma li tiene per sè; essendo voti che gli elettori hanno dato a lui, devono essere assegnati a lui. I surroganti sono aboliti.

Il quoziente sarà dunque un *minimum* e non un *maximum*; e del corpo de' rappresentanti faranno parte coloro, che avranno raggiunto o sorpassato il *minimum*.

Costituita così la Camera, Sterne dispone che « ogni deputato dia » sopra qualsivoglia legge o provvedimento su cui si delibera, *quel numero di voti che egli ricevette nella elezione e che egli rappresenta*, sieno essi sei mila o venti mila. Il popolo, per tal modo, voterà col mezzo de' suoi agenti, i deputati, come fosse un proprietario di azioni in una compagnia di strade ferrate, o di miniere e coll' identico risultato (1). »

Si oppone. Voi Sterne, con codesto trovato, portate nella Camera alcuni rappresentanti con 10, 15, 20 voti deliberativi; altri con 4 solo. Vi pare egli giusto?

E Sterne risponde. Sicuramente; e perchè non dovrebbero quei rappresentanti, avere in loro potere tutti quei voti, dal momento che gli elettori vogliono espressamente confidarli a loro e non ad altri? Perchè non potranno 2, 10, 20 gruppi di elettori consegnare i loro mandati a uno stesso individuo, che essi, di comune consenso, antepongono a tutti? Non è questo un semplice corollario della sovranità del voto?

E gli oppositori a soggiungere. A questo modo, in luogo di 128 rappresentanti gli elettori ne manderanno al corpo legislativo di Nuova-York soli 60, 50, 40 e anche questi avranno poteri fra loro disuguali. Dove trovare in siffatto parlamento le garanzie di vasta e matura discussione, di individuale indipendenza, di autorità?

E Sterne di rimando. Un po' di ragione l'avete. Il numero dei membri di un parlamento non deve essere troppo grande, perchè turberebbe la rapidità e saviezza delle deliberazioni; non troppo piccolo, perchè le renderebbe inconsulte, impopolari e oligarchiche. Ma non è però necessario che quel numero sia assolutamente inflessi-

(1) SIMON STERNE. *Report to the constitutional Convention of the State of New-York, on personal representation*, pag. 36. New-York 1867. Fu fatto in nome della *Personal Representation Society of New York*.

bile. Il mio procedimento, ponendo il quoziente come *minimum*, impedisce che i rappresentanti soverchino il numero fissato dalla costituzione; e se voi desiderate, che essi non rimangano molto al di sotto di cotesto numero, propongo che sia diviso lo Stato « in distretti elettorali sufficientemente estesi, per dare pienissima espressione alle prevalenti opinioni popolari e che sia circoscritta la scelta ai candidati residenti nel distretto. » Così facendo, sarà impossibile che il numero dei rappresentanti riesca troppo piccolo e il potere deliberativo di alcuni di loro troppo grande.

Affinchè poi nessun elettore rimanga senza rappresentante, Sterne propone, che colui, il quale non abbia ancora concorso a eleggerne uno, debba, entro una settimana di tempo, dichiarare a quale degli eletti trasferisce il suo suffragio.

E dove il voto fosse segreto, come a Nuova York, o non si volesse prolungare nel paese l'agitazione elettorale, si potrebbe dare facoltà ai candidati non eletti di costituirsi in corpo elettorale e di trasmettere ciascuno i suoi voti, sia a un deputato, per accrescergli potere, sia a un candidato, per comporgli il quoziente.

Questa proposta è, tra le molte, la più ardita e originale: essa riesce a cancellare tutte le complicazioni di voto e di squittinio, tutte le infrazioni all'uguaglianza de' suffragi.

La votazione è semplicissima, perchè l'elettore non scrive che un nome solo sulla scheda. Lo squittinio facilissimo, perchè non v'è che un nome solo da leggere, e nessun voto da trasmettere. La libertà massima, perchè l'elettore sceglie quel candidato che vuole, quando anche più gruppi coincidano nella medesima scelta. La libertà non è limitata che dai distretti elettorali, concessi da Sterne come un temperamento conciliativo a' suoi oppositori. Poi anche in questo punto sarebbe facile trovare altro temperamento, che meno restringesse la libertà di scelta del votante. L'uguaglianza dei suffragi, poi, viene tradotta in atto perfettamente; e se Sterne lo volesse, potrebbe, affinando il suo metodo, superare perfino quel grado che noi, nella soluzione razionale del problema, ponemmo come limite insormontabile, imposto dalla collettività de' suffragi.

Infatti, con questo potrebbero venire rappresentati, con precisa proporzione, non solo i gruppi quozienti, ma anche le frazioni

de' gruppi, che rimangono oltre il quoziente, per quanto microscopiche esse sieno. Essendo, per esempio, di 1000 il quoziente, 1000 elettori otterrebbero un rappresentante, che avrebbe valore deliberativo di 1; 1001 otterrebbero un rappresentante con un valore di $1 + \frac{1}{1000}$; 1002 di $1 + \frac{2}{1000}$ e così via; in modo che il potere deliberativo non balzerebbe da voto intero a voto intero, ma passerebbe attraverso tutte le frazioni, in cui può venire decomposto il quoziente. Di non rappresentate resterebbero solo quelle tenui frazioni, che non volessero ricongiungersi con un gruppo completo, e non bastassero a comporne uno da sole.

Donde viene tanta perfezione nell'attuare l'uguaglianza? Viene da ciò, che lo scrittore americano, invece di risolvere il problema come fu concepito da tutti i riformatori, ne lacera i contorni e n'esce, come suol dirsi, pel rotto della cuffia.

Il nostro problema pone come due punti fissi: un determinato numero di rappresentanti, e la loro uguaglianza in potere. Passavant, Rivoire, Fisher, cominciano a scalzare il numero de' deputati, ma ne rispettano l'uguaglianza. Sterne rovescia a terra e numero e uguaglianza di rappresentanti e fonda la sua proposta sulle ruine dei due punti, che erano tenuti per incontrovertibili dagli altri riformatori. Sterne, per volere la massima uguaglianza nel valore dei suffragi, distrugge l'uguaglianza nel potere degli eletti e per conseguenza la determinatezza del loro numero. L'Associazione di Ginevra parve un momento entrare in questa via, ma poi subito ne ritrasse il piede.

Il colpo di seure dato al numero de' rappresentanti non produrrebbe in pratica alcun danno di sorta, quando fosse contenuto in angustissimi limiti, poichè anche oggi il numero dei deputati è fisso nello Statuto, ma oscillante nella Camera, a cagione dei vuoti che succedono e delle costanti assenze di parecchi mandatari. Ma l'altro colpo dato all'uguaglianza di potere, sarebbe sempre una minaccia contro la verità delle istituzioni rappresentative.

Quest'ultimo trovato, che ha riscontri nelle società di commercio e negli statuti delle defunte Confederazioni Germaniche, non è nuovo neppure nella storia parlamentare italiana. In Sicilia era nata la consuetudine, che un solo deputato potesse rappresentare due o più città a un tempo e avesse perciò due o più voti nelle deliberazioni. Parimenti il barone disponeva di tanti suffragi, quante aveva ne' suoi

domini città demaniali. Ma una legge di Filippo I, vedendo di quali abusi era cagione questo costume, limitò a tre i mandati, che si potevano confidare a una stessa persona (1).

Questo divisamento fu molto savio, perchè è cosa avversa all'indole e al buon ordinamento di un corpo rappresentativo, l'abbandonare due fatti importantissimi alla determinazione dell'elettore. Tanto più che l'elettore, quando vota, non sa qual somma di potere verrà ad accumularsi sul suo candidato, nè di quanti deputati riuscirà composta la Camera. I corpi rappresentativi inclinano per loro natura a sdruciolare nella oligarchia e Sterne, inconsapevole forse, vi darebbe una spinta fortissima con la sua legge. Inoltre l'ineguaglianza di potere tra deputato e deputato, aggiunta alla ineguaglianza naturale, che deriva dall'ingegno, dalla popolarità, dall'ordinamento dei partiti, porrebbe nel corpo elettivo una profonda scissura. Da una parte i grandi, l'aristocrazia; dall'altra i piccoli, la plebe dei deputati. Onde l'omogeneità sarebbe turbata, l'influenza dei capi parte crescerebbe oltre misura.

Morrison, statista inglese e valente amico di questa riforma, osservò che un deputato popolare, il quale riunisca in sua mano una dozzina di voti, potrà in alcuna importante questione, pensarla all'opposto de' suoi elettori e quindi votare col peso di 12 suffragi contro il pensiero de' suoi mandanti.

Sterne risponde, che per ovviare interamente a questa contraddizione di voleri, farebbe d'uopo introdurre il voto pubblico e permettere a ciascun elettore di sottrarre, durante la legislatura, il suo voto al deputato, scemandogli così il potere. E se a forza di sottrazioni i votanti lo riducessero al di sotto della quota, quel deputato dovrebbe cessare di far parte della Camera (2).

Non occorrono molte parole per convincere, che il rimedio sarebbe peggiore del male, perocchè, ognuno vede, che incatenerebbe il rappresentante alla volontà degli elettori troppo mutabile e non sempre illuminata sulle speciali questioni. Tuttavia i partigiani del mandato imperativo avrebbero di che rallegrarsi, vedendo il deputato fatto un docile agente, un portavoce e nulla più.

(1) LORD BROUGHAM, *Filosofia politica*, vol. I, pag. 669.

(2) SIMON STERNE, *On representative government and personal representation*, p. 152, Philadelphia 1871.

Ma, tornando alla obiezione principale, alcuno per ovviare ad essa potrebbe proporre, che si determinasse un limite *maximum* al potere del deputato, per es. che nessuno avesse più di 3 o 4 voti — e un limite *minimum* al numero dei membri della Camera, per es. che fossero almeno 115 su 128. Allora i danni verrebbero quasi totalmente evitati; ma però anche i vantaggi se n'andrebbero per la maggior parte perduti, poichè la scheda dovrebbe di nuovo portare in seno nomi di supplenti e quindi lo squittinio si farebbe presso a poco nelle condizioni di quello Hare. Insomma, mano mano che ci si avvicina al numero fisso e all'uguaglianza di potere dei deputati, le complicazioni rinascono; mano mano che ci si allontana, le complicazioni scompaiono.

Semplice però riuscirebbe sempre quel provvedimento, per il quale si convocano in adunanza i candidati non eletti, affinchè operino la trasmissione de' loro suffragi insufficienti. Ove si accetti in massima la elezione indiretta, credo questo ripiego preferibile, per la sua semplicità ed esattezza, agli altri esaminati nelle pagine precedenti.

Questa proposta di Sterne, che fu presentata dalla Società Riformatrice di Nuova York alla Costituente di quello Stato, malgrado la sua apparente perfezione, non ha dinanzi a sè un lusinghiero avvenire, perchè la scienza e la pratica costituzionale del nostro tempo si tengono rigorosamente fedeli alla massima della perfetta uguaglianza nel potere de' rappresentanti.

XIII.

H. R. DROOP.

Il signor Droop, operoso campione della riforma in Inghilterra, ristabilisce di bel nuovo il numero e la uguaglianza dei rappresentanti e cerca di migliorare l'organismo del quoziente battendo una via più vera.

Egli propone che l'Inghilterra sia divisa in collegi, ciascuno dei quali nomini 6 o 7 deputati e suggerisce un nuovo modo di trovare la quota, affinchè nel collegio essa rimanga possibilmente una. Sieno, per esempio 6 i deputati; 10 i candidati; 3000 i votanti; 2400 i voti primi ottenuti dai 7 candidati più favoriti. Si

prende per divisore il numero degli eleggendi più uno ($6 + 1 = 7$) e per dividendo il numero dei primi voti ottenuti dai 7 candidati più favoriti (2400); si fa la divisione ($\frac{2400}{7} = 342,8$) e si aggiunge al quoziente quella quantità o intera o frazionaria che occorre per toccare il numero intero che subito segue ($342,8 + 0,2 = 343$). La quota sarà di 343.

Ciò fatto, si viene all'assegnamento dei voti, come nella procedura Hare. Se ne escono eletti meno di 6 deputati, si trova una seconda quota con analogo procedimento, cioè si prende per divisore ancora il numero 7, e per dividendo il numero dei suffragi, che ora si trovano essere posseduti dai 7 nomi più favoriti, sieno questi eletti o no. Supposto che questo numero di voti sia 2000, la nuova quota sarà di ($\frac{2000}{7} = 285,7$) 286. Allora si riprende l'assegnamento dei voti, riducendo al livello di questa nuova tutte le precedenti quote e trapassando così tanti voti, che faranno uscir fuori de' nuovi eletti.

Ma se per avventura non sarà ancora possibile raggiungere le 6 elezioni, si troverà una terza quota e occorrendo una quarta, finchè il numero sarà completo. In pratica però la prima quota basterà per dare il pieno numero di deputati richiesto (1).

Questa maniera di determinar la quota ha grande analogia con quella proposta da T. Hare nella sua lettura alla Società di Statistica (2), e si può chiamare una correzione di questa. Suo grande pregio è di mantenere la unità del quoziente nei limiti del collegio e quindi di evitare le elezioni complementari a maggioranza; per essa tutti i deputati vengono ad avere l'identico numero di suffragi e tutti i suffragi l'identico valore. Perciò questa proposta è veramente lodevole.

Ma è dessa praticabile? Ai piccoli collegi sì; ai grandi, no. Essa consiste in un procedimento che è troppo lungo e che richiede la concentrazione di tutte le schede in un solo ufficio, perchè ad ogni mutar di quota, le deve rimaneggiare tutte.

Non potendosi concentrare migliaia o milioni di schede in un solo

(1) H. R. DROOP, *On methods of electing representatives*, London 1868. — T. HARE, *The election of representatives*, *Appendix E*, pag. 393.

(2) Esaminata a pag. 133.

ufficio, Droop venne alla divisione dello stato in piccoli collegi autonomi, subordinando così l'unità del collegio alla maggior possibile unità di quota nel seno della costituenza.

Veramente egli determina collegi troppo piccoli, cioè con soli 7 o 8 eleggendi, e ne dà ragioni ben poco persuasive; tuttavia il sistema del quoziente produrrebbe buoni effetti, quantunque circoscritto così, e vi potrebbe agire senza difficoltà questo abbassamento successivo della quota.

È verosimile però che, fatto il primo assegnamento dei voti sulla base della quota Droop, non rimangano, nella maggior parte delle volte, che pochissimi deputati da eleggere, forse non più del 5 o 6 per 100. Ed allora, per non tirare in lungo lo squittinio, si potrebbero dichiarare eletti de' rimanenti candidati coloro, che avessero maggiore quantità di voti. La inconseguenza sarebbe ridotta a così minime proporzioni, da non doversene fare più caso.

Le elezioni suppletorie, destinate a surrogare i cessanti, si fanno chiamando a nuova votazione non solo gli elettori del deputato che cessa, ma anche tutti quegli altri votanti del collegio, che non hanno contribuito a mandare alcun deputato alla Camera. Questa aggiunta non mi sembra degna di approvazione, perchè non è conforme allo spirito del sistema dei gruppi.

Pertanto la proposta di Droop va, a parer mio, anteposta alle precedenti. Essa ha grande valore pratico, e porta una felice modificazione alla legge danese, che passiamo tosto ad esaminare.

XIV.

LEGGE DANESE. — ANDRÆ.

Ora ci troviamo dinanzi non più alla semplice proposta di uno scrittore, ma ad una legge, che, creata di getto dal ministro Andræ, funziona da 16 anni in Danimarca.

Le sue principali disposizioni sono queste: (1)

Lo stato è diviso in vari collegi per la elezione dei deputati. L'elettore riceve una scheda, sulla quale scrive i nomi dei can-

(1) MR. LYTTON, *Report on the election of representatives to the Rig-sraad*, ecc.

didati in ordine di preferenza discendente, poi la sottoscrive, e dentro otto giorni, la spedisce al presidente della votazione nel collegio (art. 18).

Il presidente conta le schede, le divide per il numero degli eleggendi del collegio, e, trascurate le frazioni, ha la quota (art. 22).

Rimette poi le schede nell'urna e le estrae e spoglia una per una, assegnando il voto al candidato primo in lista, ovvero al secondo se il primo è eletto, ovvero al terzo e così via come nel procedimento Hare (art. 23).

Non essendo completo il numero degli eletti del collegio, si aggiungono per compirlo quei candidati, che hanno ottenuto il maggior numero di voti, purchè questo numero sia superiore alla metà del quoziente.

Se due o più candidati hanno voti pari, la sorte decide (art. 24).

Ove non sia ancora possibile compire il *Rigsraad* a termini del precedente articolo, si riprende la lettura di tutte le schede, e, di mezzo ai candidati primi iscritti, si prescelgono coloro che hanno più voti (art. 25).

Le schede, raccolte in plico sigillato, si custodiscono nei pubblici archivi (art. 27).

La perfetta somiglianza che esiste tra questa legge e la proposta di Hare, fa sorgere la meraviglia nell'animo e ad un tempo rassicura, perchè mostra una esperienza di 46 anni favorevole al sistema del quoziente.

Fra la legge danese e la proposta inglese intercede una differenza, che riguarda la unità del collegio e per rimbalzo la unità del quoziente.

Lo scrittore inglese pone come principio fondamentale della sua proposta, che lo stato deve formare un collegio solo, e per applicarlo il più rigorosamente possibile, aguzza l'ingegno a inventare il complicato suo meccanismo.

Il ministro danese è egli pure avverso ad ogni divisione di collegi; ma, trovandosi alle prese con la realtà delle cose, deviò dal rigore de' principi, e obedi all'impero delle circostanze. Il suo stato non era unitario, ma federale, e le membra stesse dell'Unione non erano in sè omogenee, ma divise da privilegi, da classi, da gelosie. Oltre a questo, la elezione dei membri del *Rigsraad* compievasi per

metà (30) con voto diretto e per metà (30) con voto indiretto. La legge del 1855 dovette dunque piegarsi a tutte queste speciali condizioni.

Essa divise l'Unione in 9 distretti elettorali: il ducato di Holstein ne formò 4 solo ed ebbe 8 deputati da eleggere. La Danimarca ne compose 3, l'uno formato dalle *stifter* del Laaland e Falster ebbe 3 deputati; l'altro formato da quelle del Seeland n'ebbe 7; e l'altro formato dal Jutland n'ebbe pure 7.

Lo Schleswig rimase polverizzato in 5 collegi a un solo deputato, e quindi il metodo del quoziente fu ad esso inapplicabile. Cagione di ciò, al dire di Lytton, fu il timore, che la riforma de' collegi non suscitasse il malcontento nel ducato. « Ogni grido, egli scrive, sorto » nello Schleswig avrebbe echeggiato in Germania e riecheggiato in » Europa. Il ministro più interessato nella questione dei collegi dello » Schleswig non era quello degli interni; ma quello degli esteri.... Per- » ciò le costituenze schleswighesi furono lasciate, come già si tro- » vavano ».

L'unità del collegio fu invece tenuta nei corpi provinciali, dove esisteva l'unità morale. Così il Rigsdag o Dieta della Danimarca propria ebbe 18 deputati da eleggere, gli Stati dello Schleswig n'ebbero 5; quelli dello Holstein 6; i nobili e proprietari del Lauenburg 4.

La piccolezza di tutti questi collegi produsse una grande semplicità nell'andamento della elezione, diguisachè nè l'atto del voto, nè lo squittinio vanno più soggetti a quella obiezione, che tutti muovono contro la proposta di Hare. Sarebbe veramente strano lo incaponirsi a dire incomprendibile o inapplicabile un procedimento che da tre lustri è compreso e applicato in Danimarca, dove gli elettori non sono cime, soprattutto dopo che una recente legge vi ha portato il suffragio universale.

Questo fatto prova con evidenza, che la complicazione ha un'origine tutta esteriore, e che, per levarla di mezzo, basta restringere il collegio, abbandonando in parte la sua unità.

Ma questo abbandono, nella legge danese, non viene solo; esso trascina seco anche quello della unità del quoziente. Infatti si hanno in Danimarca tanti quozienti diversi quanti sono i collegi; la quale cosa costituisce un difetto reale, ignoto al metodo Hare. Io credo che un leggiero miglioramento della procedura basterà a rimediarelo

ma ove ciò non fosse possibile, esso troverebbe la sua giustificazione in quella stessa necessità, che impone la pluralità dei collegi.

Il lettore ha già veduto negli art. 24 e 25 di questa proposta, che le elezioni complementari si compiono anche in Danimarca a maggioranza di voti. Tentò Andræ di porvi un argine, prescrivendo che non si scendesse al di sotto della metà del quoziente, come per sostituire una specie di maggioranza assoluta alla relativa; ma il suo conato fu vano e l'art. 25 si affrettò a distruggere il *minimum* creato dall'art. 24. Il nodo della difficoltà sembra in pratica inestricabile davvero: o si vuol mantenere l'unità del quoziente, e i procedimenti inventati all'uopo si chiariscono inattuabili — o si vuole attuare con facilità il sistema, e l'unità di quota sfugge irremediabilmente.

Tuttavia spero, che l'acume dei pubblicisti e in special modo gli insegnamenti della pratica, troveranno anche a questo lato del problema una giusta e opportuna soluzione. Mi permetterò di esporre tra poco un mio pensiero, nella speranza che possa guidare altri in questo cammino non per anco illuminato a sufficienza dagli scrittori, i quali o non ne tengono parola, ovvero ne discorrono in fretta e un po' confusamente.

Rapporto alla legge in esame, mi corre obbligo di osservare, che in Danimarca il difetto delle elezioni complementari a maggioranza si farà sentire poco, perciocchè in quei collegi angusti quasi tutti gli aggruppamenti saranno bene proporzionati. Ma non appena che il collegio si allarga il vizio ingrandisce.

Pertanto la legge danese, la prima che abbia risolto in modo razionale e pratico il problema, che stiamo sì minutamente studiando, è pur quella che, malgrado le mende cui è soggetta, merita anche oggi di venire adottata.

Dopo il lungo e faticoso giro da noi percorso, per riguardare il metodo del quoziente nelle varie forme in cui si presentò, ci troviamo alfine condotti a scegliere fra le due proposte, che prime uscirono dalla mente dei due inventori del sistema. La proposta di Hare va preferita per i campi elettorali ristretti; quella di Andræ è utile dove i campi sono vasti, perchè li scomparte in piccoli. Perciò dobbiamo appigliarci a quella o a questa a seconda della estensione del collegio, supposto che questa rechi con sè un proporzionato numero di elettori e di eleggendi.

Dalle altre proposte, poi, conviene trasegliere tutti quei congegni, che rendono più perfetto il lavoro, più agevole il moto del procedimento adottato.

Prima di formulare le proposte per l'Italia, dirò brevemente di una legge presentata a Neuchâtel.

XV.

PROPOSTA DI LEGGE NEUCHATELLESE.

Questa è l'ultima proposta che ci viene innanzi; essa fu compilata dalla Commissione del Gran Consiglio di Neuchâtel, sul disegno preliminare del signor Du Pasquier; fu maturamente esaminata in un bellissimo rapporto del signor Jacottet e accese poi nel Gran Consiglio un dibattimento assai interessante, il quale terminò col naufragio della proposta (1).

Il signor Aubry-Vitet, in un bell'articolo fatto sulle orme di quei due, che E. Naville pubblicò nella *Bibliothèque Universelle*, riprodusse la proposta neuchatellesse con leggiere modificazioni (2).

Do un sunto dei principali articoli.

Il cantone è diviso in collegi elettorali. Ciascun collegio nomina il numero di deputati a lui attribuito in rapporto alla sua popolazione (art. 4).

L'elettore riceve una scheda in forma di busta da lettere gommate, sulla quale scrive o nella quale ripone la nota dei suoi candidati in ordine di preferenza, e poi, la sigilla e la getta nell'urna (art. 21-23).

Egli vi può scrivere un numero di nomi uguale, o superiore o inferiore a quello degli eleggendi (art. 24).

La votazione si fa in un sol giorno; tuttavia ne' tre collegi di Neuchâtel, Locle e Chaux-de-Fonds, essa dura due o tre giorni e vi s'incomincia prima, in modo che le operazioni elettorali siano terminate nel medesimo giorno in tutto il cantone (art. 17).

(1) *Projet de loi sur l'élection des membres du Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel*. Avril 1869.

(2) AUBRY-VITET, *Le suffrage universel dans l'avenir*, nella *Revue des Deux Mondes*, 15 mai 1870.

Finita la votazione, il presidente conta le schede, ne forma un plico, lo sigilla e lo manda per mezzo della prefettura al Consiglio di Stato, il quale, verificata la integrità de' sigilli, lo passa all'ufficio di scrutinio (art. 27-28).

Questo ufficio è composto di 20 membri, è nominato dalla corte d'appello, e può essere diviso in sezioni. Esso conta le schede di un collegio, prendendole a sorte, trova il quoziente elettorale del collegio e procede all'assegnamento de' voti, come nel metodo Andræ-Hare. Poi prende le schede di un altro collegio, poi di un altro separatamente (art. 29-35).

Quando un candidato raggiunge il quoziente del suo collegio, è eletto (art. 36).

Se uno o più collegi non hanno tanti eletti quanti sono i loro deputati, si procede nel modo seguente: 1.^o Si riuniscono i voti raccolti da un medesimo candidato nei differenti collegi e se la somma raggiunge il quoziente elettorale *medio di questi collegi*, il candidato è eletto. 2.^o E se ciò non giova o non basta, si dichiarano eletti quei candidati, che in *tutto il cantone* hanno riunito il più gran numero di voti (art. 38).

Degli altri candidati che non riescono eletti, viene fatta una lista indicante il numero dei voti da loro riportati in ciascuno collegio (art. 39).

Le surrogazioni durante una legislatura si fanno riprendendo le schede attribuite al deputato da surrogare, spogliandole di nuovo e dichiarando eletto quel candidato, che risulta avere il maggior numero di voti. Tuttavia si deve tenere conto in questo spoglio dei voti già attribuiti a ciascun candidato nella generale elezione e che figurano nella lista de' candidati non eletti (art. 42).

Quando per nuove rinuncie o per altre cagioni non si perviene a surrogare il deputato cessante, il collegio viene convocato a nominarne uno a maggioranza relativa di voti (art. 43).

Lo spirito di questa proposta di legge è di conciliare l'organismo di Andræ con quello di Hare, contemperare insieme i vantaggi dell'uno e i vantaggi dell'altro. Essa parte dalla pluralità dei collegi e dei quozienti, ma poi cammina verso l'unità dell'uno e dell'altro. La direzione è ottima; tuttavia non mi sembra che la proposta abbia raggiunta la meta.

Innanzitutto la molteplicità dei collegi non è agli occhi miei giustificata, perchè la repubblica di Neuchâtel riposa sopra una perfetta unità morale e non ha tale ampiezza di confini, da rendere necessaria la divisione del suo territorio.

Ma dato pure che ciò siasi fatto per disarmare la opposizione degli avversarii, non si doveva porre a base del collegio la popolazione, perchè essa fa risorgere in parte quelle anomalie, che oggi pullulano inevitabilmente ad ogni nostra elezione. Da collegio a collegio il quoziente varierebbe assai e quindi si avrebbero tanti quozienti diversi quanti sono i collegi; poi tanti altri quante sono le elezioni, che si compiono coi voti di due o più collegi; poi ancora la maggioranza relativa.

Questa varietà di misure non è certo un pregio della proposta neuchatelense ed io non so ben comprendere per quale ragione l'abbiano adottata.

La pluralità di collegi distinti, come è proposta da Andrae, da Droop, dall'Associazione di Ginevra, da Borély, è fatta per rendere l'elezione agile e svelta e prevenire un enorme ammasso di schede in un solo ufficio. Ma i collegi quali sono proposti a Neuchâtel, non arrestano l'ingorgo delle schede, perchè queste, obbedendo agli art. 27 e 28, da tutto il cantone si radunano a Neuchâtel in un ufficio solo, che ha incarico di spogliarle. Perciò i molti collegi, in luogo di essere una ruota che semplifica e accelera lo squittinio, sono un intoppo che lo ritarda e lo complica, rendendo necessarie le molte divisioni, gli spogli separati, i ravvicinamenti dei gruppi imperfetti e così via.

Mi par ragionevole che dove si istituisce un ufficio di squittinio solo, si debba pur mantenere un quoziente solo: e dove si istituiscono collegi e quozienti locali, si debbano anche fare squittini locali.

Utile sarà per altro, di mantenere la disposizione dell'art. 38 relativa alle elezioni complementari, perchè ripristina nel secondo stadio dello squittinio l'unità di collegio, facendo scaturir nuove quote dal ravvicinamento de' risultati collegiali.

La stessa osservazione vuole essere fatta per riguardo alle nomine suppletorie. La segretezza del voto impedisce il richiamo degli elettori costituenti e costringe a riprendere il mazzetto di schede appropriate al deputato cessante e a trapassarne i voti ai surroganti immediati. Può darsi che questi sieno molti, che i voti si sparpolino

su loro, e che ne tocchino pochi anche al candidato presecelto. Rimedia in parte a questo inconveniente il provvido art. 42, il quale fa tenere calcolo de' voti già ottenuti dai candidati nelle generali elezioni e rimasti allora inefficaci. In tal modo esso fa concorrere alla elezione alcuni votanti non rappresentati e fa raggiungere sovente, nelle suppletorie, un buon numero di suffragi e fors'anche una somma superiore al quoziente stesso.

Del resto per le ragioni dette altrove, sarà sempre migliore e più vera questa nomina a maggioranza relativa, che non le nostre attuali; sieno esse a maggioranze relative o assolute.

Questa delle elezioni suppletorie è questione resa difficile dalla segretezza del voto e che va studiata seriamente; perchè dove il corpo degli eletti è grande e la legislatura di lunga durata, il numero de' cessanti diviene molto considerevole.

In Italia, per esempio, si ebbero nella passata legislatura (circa 105 surrogazioni, corrispondenti a più del quinto (21 per 100) dei rappresentanti.

Come sottoporre cotante elezioni alla regola del quoziente?

La lista libera raggiunge quasi tale desiderato, ma a spese della libertà del votante; conciliare il quoziente con questa libertà, non è ancora riuscito ad alcuno, benchè la proposta di Neuchâtel vi si accosti moltissimo.

Ma, e il procedimento della lista libera, e questo di Neuchâtel sono inconciliabili con la disposizione dell'art. 103 della nostra legge elettorale, comune a molti stati, per il quale un rappresentante che viene assunto al posto di ministro o ad un impiego governativo, oppure rievve un aumento di stipendio, deve soggiacere a nuova elezione. Se quest'obbligo si mantenesse, quasi nessuno di loro verrebbe mai più eletto per tutta la legislatura, poichè il nome del candidato che figura capolista sulle schede a lui appropriate, non figurerà nel tempo stesso come surrogante. L' elettore lo potrebbe scrivere anche come surrogante, ma d'ordinario non lo farà.

Bisognerebbe dunque abolire in certi casi l'obbligo della rielezione. La quale cosa sarebbe, a parer mio, un bene, perchè gli è un controsenso il sottoporre in certo modo a ratifica degli elettori la nomina di un ministro, l'avanzamento di un impiegato. Tuttavia penserei diversamente nel caso di un rappresentante, che prima non osse impiegato, e che lo diventasse ora.

In questo caso la rielezione si presenta necessaria, perchè la posizione del deputato muta d' assai rimpetto al potere esecutivo e la sua indipendenza può rimanerne scemata di molto. E poichè non si può fare la rielezione di lui, porrei che restasse escluso della Camera fino all'epoca delle generali elezioni. La quale cosa sarebbe di vantaggio alla indipendenza dei deputati e forse costituirebbe un primo passo verso lo assoluto divieto agli impiegati governativi di prendere posto nel parlamento nazionale, che ha, come precipua attribuzione, quella di controllare il loro operato.

In complesso adunque la proposta fatta al Gran Consiglio di Neuchâtel ha saputo ridurre alle condizioni speciali della repubblica il sistema del quoziente, migliorandolo in alcuna sua parte. Essa non differisce sostanzialmente dal procedimento Hare, che nel modo di determinare il quoziente e di fare le elezioni suppletorie; non differisce da quello Andraè che nel modo di fare le elezioni suppletorie e complementari. Essa risolve le difficoltà di esecuzione, ma in luogo di sopprimere, accresce le infrazioni all'unità del quoziente.

§ VIII.

PROPOSTE PER L'ITALIA.

Eccoci finalmente usciti fuori dall' intricato ginepraio di metodi empirici, di sistemi, di ingegnosi meccanismi, dentro il quale mi ha trascinato il dovere di critico e il desiderio di fare cosa utile al publicista e al legislatore italiano.

Adesso non mi rimane che raccogliere i fili sparsi e intesserne proposte concrete, che sieno applicabili nel nostro paese.

Il voto negativo — il voto limitato — il voto cumulativo sono i primi e imperfetti sforzi dei publicisti, che, sentendo i mali da cui è afflitta la società politica, vanno confusamente in traccia di lenimenti e di sollievi.

Il voto unico — il collegio unico segnano un passo più innanzi; intorno a loro comincia a diradarsi il bujo, si vanno facendo distinte le cause vere dei mali, ed essi ne sopprimono due completamente.

Ma, infine, questi cinque metodi di votazione, per quanto utili, sono tutti empirici e insufficienti.

Il quoziente è il solo e vero sistema, che traduce in atto la libertà e uguaglianza dei suffragi. Esso domanda le tre unità di voto, di collegio, di quota, e il pubblicista Hare lo propone in tale sua purezza. Ma sovente le condizioni delle cose vi si ribellano. Per adattarlo a queste, fu proposto o di modificarne le norme regolamentari — o di derogare all'unità di voto — o all'unità di quoziente — o all'unità di collegio — ovvero a due o a più di queste norme fondamentali del sistema.

Il lungo studio comparativo ha condotto me, e oso sperare anche qualcuno de' pochi miei lettori, a questa massima: *che bisogna mantenere sempre intatta l'unità del voto; derogare all'unità del collegio di quel tanto che è strettamente necessario per rendere applicabile a una data elezione il sistema; e nel tempo stesso conservare il più che è possibile l'unità del quoziente.*

Gli articoli che seguono sono i corollari di questa semplice formola.

I.

PROPOSTA DI PROCEDIMENTO PER LE ELEZIONI DEI MEMBRI DEI CONSIGLI COMUNALI E DELLE COMMISSIONI DELLE CAMERE E DI ALTRI ISTITUTI PUBBLICI O PRIVATI.

Art. 1.^o

Ogni qualvolta si tratta di eleggere due o più persone a far parte di consigli, di commissioni, di giunte non esecutive, si impiega il metodo del quoziente elettorale.

Osservazione. — Il motivo, che mi ha indotto a non comprendere nell'articolo le giunte esecutrici, si legge a pag. 33.

Art. 2.^o

Per ottenere il quoziente elettorale, il presidente della votazione divide il numero dei votanti per il numero degli eleggendi più uno; rigetta le frazioni e aggiunge al quoto una unità.

I candidati, che raccolgono un numero di suffragi uguali al quoziente, sono eletti.

Osservazione. — Questa è la quota Baily, spiegata a pag. 180. Nella Camera e nelle private società, dove i votanti sono riuniti in adunanza, sarà opportuno di trovare la quota elettorale *prima* della votazione, contando, invece delle schede, gli elettori presenti, eccetto quelli che dichiarano di astenersi. Chi preferisce il quoziente Andraë-Hare, può formulare l'articolo così: « Per ottenere il quoziente elettorale, il presidente della votazione divide il numero dei votanti per il numero degli eleggendi e rigetta le frazioni del quoto ».

Art. 3.^o

L'elettore scrive sulla scheda i nomi di due o più candidati e li dispone l'uno sotto l'altro in ordine di preferenza discendente. Il voto conta per un candidato solo.

Osservazione. — Coloro che dividono i timori dell'Associazione di Ginevra, possono stabilire, che ogni scheda debba recare un numero di nomi non inferiore, a seconda dei casi, alla metà, a un terzo, a un quarto del numero degli eleggendi.

Art. 4.^o

Si estraggono le schede dall'urna una per una e se ne opera lo spoglio, tenendo calcolo del solo nome in capo di lista. Non appena che un candidato arriva al quoziente, si proclama eletto.

Se una scheda viene allo spoglio, quando il candidato ch'essa porta in capo di lista è già eletto, ovvero non lo può essere, il voto si conta a favore del candidato secondo in lista. E se anche questo è o non può essere eletto, si conta al terzo, e così via.

Osservazione. — Questi art. 3 e 4 sono identici a quelli della legge danese (quasi identici alla proposta di Hare. Dove fosse in uso il voto pubblico, si potrebbe abolire la scheda e introdurre il voto orale per maggior semplicità, prolungando la durata della votazione. Chi vagheggiasse il metodo della lista libera non ha che da ricopiare gli articoli relativi (a pag. 164), aggiungendo però il permesso di presentare liste incomplete e il divieto di mutar l'ordine de' nomi. Queste due modificazioni mi pajono importantissime, ed anzi tali che correggono il principale difetto della proposta ginevrina.

Art. 5.^o

Se il numero degli eletti in conformità al precedente articolo, è inferiore al numero degli eleggendi, per compirlo, si abbassi il quoziente elettorale di una unità, poi si sottragga un voto a ciascun eletto e lo si trapassi al surrogante. Se ciò non basta, si abbassi il quoziente di un'altra unità e poi di un'altra, e si continui ad abbassare e trasmettere in fin che il numero dei rappresentanti diviene compiuto.

Allorquando i membri da eleggere in questo modo sono molti, e i voti dei rimanenti candidati stanno molto al di sotto della quota, l'abbassamento di questa si farà di molte unità in un sol tratto.

Osservazione. — Si contiene in questo articolo una mezza novità, che io intenderei di introdurre e che ho cavato, come il lettore n'è stato avvertito, da una proposta laconicamente espressa da Hare, dinnanzi alla Società di Statistica di Londra (1). Quella proposta contiene tre atti: computo simultaneo dei voti primi coi voti subordinati, ossia scrutinio di lista — eliminazione dei candidati — abbassamento della quota. I due primi sono errati e li respingo; il terzo è vero e lo conservo.

La tesi, mi perdoni il lettore la ripetizione, la tesi è questa: il quoziente è 200; gli eleggendi sono 20; i candidati che hanno 200 voti sono 18, bisogna trovarne altri 2 e mantenere l'ugual numero di voti per tutti. Come si farà? Abbassando il quoziente; poichè i candidati non arrivano al quoziente, bisogna che il quoziente si abbassi ai candidati. L'abbassamento, liberato dello scrutinio di lista e della eliminazione, rispetta l'unità del voto e l'ordine di preferenza, salva la unità della quota nelle elezioni complementari, fa cioè che tutti gli eletti abbiano l'identico numero di suffragi e che tutti i gruppi di elettori sieno equivalenti.

L'ultimo capoverso dell'art. 8 mira ad affrettare la operazione dell'abbassamento, ma è lungi ancora da quella precisione e finitezza, che è lecito desiderare. Da tempo io medito per trovare una formola che abbrevi il cammino, ma non mi venne fatto di azzeccarla. Anzi sono venuto nella convinzione, che la sola esperienza può dare una norma approssimativa, può indicare di quante unità si abbia a fare il primo abbassamento, per non averne poi bisogno di altri, senza tuttavia trascorrere ad abbassare di troppo.

Droop si ispirò a questo medesimo concetto dell'abbassare la quota, quando dettò quella sua procedura, che abbiamo esaminata a pag. 190, la quale assume a dividendo una parte sola dei voti dati in una elezione. Essa non mi pare

(1) Esaminata a pag. 133.

semplice nè precisa, ma chi la preferisse potrebbe esprimerla, spezzata in due articoli, così: (Parto, per maggiore chiarezza, dalla ipotesi di 10 eleggendi).

Art. 2.º

Per ottenere il quoziente elettorale, si divide per 11 il numero di voti primi raccolti dagli 11 candidati, che ne ebbero più degli altri e poi, rigettate le frazioni, si aggiunge 1 al quoto.

Art. 6.º

Se gli eletti sono meno di 10, si trova una seconda quota. A questo scopo si divide il numero di voti primi raccolti dagli 11 candidati ora più favoriti, per il numero 11, e si trapassano ai surroganti i voti degli eletti, che eccedono questa nuova quota. E se gli eletti sono ancora meno di 10, si ripete l'operazione una terza volta, e, occorrendo, una quarta e così via.

Non si dimentichi, che io propongo l'abbassamento della quota per le elezioni dei piccoli collegi, come sono i parlamenti, le società e i comuni. Quanto allo stato provvedo diversamente. Ma qualora si giudicasse troppo arduo il porre in atto l'art. 5 anche in sì angusti collegi, non c'è che rassegnarsi al ripiego *Andræ-Hare*; scegliere cioè, per compire il consiglio o la commissione, quei candidati, che hanno raccolto il maggior numero di voti.

Art. 7.º

Dei candidati non eletti si forma un elenco, con segnato accanto al nome di ciascuno di loro il numero dei voti che hanno raccolto.

Le schede, distinte gruppo per gruppo, sono conservate.

Verificandosi una vacanza, si rispoglia il gruppo di schede del mandatario cessante, si trapassano i suoi voti ai surroganti immediati, si sommano con quelli, che costoro avessero sull'elenco dei candidati; e si dichiara eletto quello che fra tutti i candidati ha riunito i maggiori voti.

Osservazione. — Se le private società non volessero darsi la pena di conservare le schede, potrebbero dichiarare eletto senz'altro quel candidato, che ha più voti sulla lista dei non eletti. E quando neppure questa lista intendessero di conservare, surrogheranno il cessante chiamando i soci a nuova votazione,

la quale, se l'eleggendo è uno, sarà fatta a maggioranza assoluta, se sono due o più, sarà fatta col metodo del quoziente.

Questo art. 7 è preso dalla proposta di Neuchâtel, ma, come ho avvertito, lascia sussistere la maggioranza per riguardo alle elezioni suppletorie. Questa difficoltà nessuno l'ha risolta, la lista libera la comprime, la maschera non la risolve, perchè assoggetta alla maggioranza la formazione delle liste. Quindi ciò che non appare nelle elezioni suppletorie, è già avvenuto in quelle generali.

In questi 7 articoli si contiene tutto il sistema del quoziente. Io spero che nessuno li vorrà trovare incomprensibili o inapplicabili; tanto più che all'art. 5, che è il più complicato, si può sostituire la norma sussidiaria della maggioranza, come hanno fatto Andræ, Hare e quasi tutti i riformatori.

Una proposta uguale a questa, condensata in due articoli e tolto il 5.^o, fu presentata da chi scrive, nel maggio 1870, agli azionisti della Banca Popolare di Mutuo Credito in Soncino, che allora si costituiva. Ivi fu messa in prova e facilmente compresa; si levarono le solite obiezioni, ma non quella dell'inapplicabilità, perocchè questo procedimento, difficile a raccontarsi, è agevolissimo a porsi in atto. La proposta fu ritirata, perchè a discuterla maturamente richiedevasi una nuova seduta; e si temeva che tale indugio potesse compromettere la istituzione della Banca stessa.

II.

PROPOSTA DI PROCEDIMENTO PER LE ELEZIONI POLITICHE ITALIANE CONSERVANDO L'UNITÀ DI COLLEGIO.

Art. 1.^o

Le elezioni politiche sono condotte secondo il sistema del quoziente. Il candidato, che raccoglie un numero di voti uguale al quoziente, è eletto.

Art. 2.^o

Per determinare il quoziente si prende a divisore il numero dei rappresentanti (508) e a dividendo il numero dei voti da loro ottenuti nella precedente elezione generale (ovvero il numero medio che

risulta dal confronto delle tre o quattro ultime elezioni) avuto però debito riguardo alle circostanze, che faranno probabilmente variare il concorso e gli aggruppamenti dei suffragi nella elezione convocata.

Osservazione. — Questo articolo è pure una mezza novità e l'ho concepito per provvedere alle elezioni complementari. L'abbassamento della quota, come si legge nell'art. 8 della precedente proposta, non è applicabile ad un vasto collegio, perchè esige che tutte le schede siano fra le mani di un solo ufficio di scrutinio per il pronto e successivo trapasso dei voti. Come ottenerne dunque in un vasto collegio quel medesimo risultato, che ci dà nel piccolo l'abbassamento della quota?

Con un diverso modo nel determinarla. Io propongo di cominciare da quel punto, al quale l'abbassamento ci condurrebbe. Invece di prendere per dividendo il numero totale dei voti dati, o, come Droop, quello dei voti ottenuti dai 809 candidati più favoriti, io consiglio di prendere il numero dei voti ottenuti dai 508 *eletti* nella precedente elezione generale.

Questo ripiego è basato sul fatto, che da elezione a elezione, in un vasto paese, e il concorso dei votanti e la distribuzione dei voti varia di assai poco. Tenendosi poi a calcolo quelle circostanze, delle quali si è fatta parola alla pag. 478, e facendo una media dei risultati delle ultime due o tre elezioni, la quota predeterminata sarà sufficientemente esatta. Insomma, la quota della precedente elezione, salve leggiere oscillazioni, varrà per la successiva, e, dopo un certo numero di volte, il quoziente presunto si sarà rassodato e coinciderà col vero.

Se in un qualche anno il concorso o la compattezza di votanti fossero maggiori del preveduto, gli eletti sarebbero *più* di 808; se fossero minori sarebbero *meno*. Nel primo caso entrano tutti nella Camera, senza il menomo inconveniente, perchè gli eletti non possono, presumibilmente, soverchiare che di 10 o 20 al più il numero totale; nel secondo si può completarla ricorrendo alla maggioranza, come dispone l'art. 41.

Il determinare la quota prima della votazione, ha poi questo non piccolo vantaggio, di agevolare la formazione dei gruppi bene proporzionati e di permettere lo immediato squittinio, o nel tempo che la votazione dura, o non appena che la votazione è compiuta.

Con questo articolo io credo di avere provveduto convenientemente alla unità della quota, fondandomi sull'ordinario andamento delle cose, poichè m'insegna Romagnosi che « è dogma di politica prudenza di dover riposare sulla forza » delle *probabilità* e non di abbandonarsi allo sfrenato impero delle *possibilità* ».

Art. 3.^o

Nell'intervallo di tempo fra il giorno dello scioglimento della Camera e quello della elezione, verrà pubblicata giornalmente, per cura della Presidenza della Camera disciolta, la lista dei candidati che si

presentano o sono presentati da 50 elettori, con la indicazione del collegio dove pongono o accettano la loro candidatura.

Osservazione. — L'ufficio della lista di candidati è spiegato a pag. 128; io la credo opportunissima per guidare il movimento elettorale; ma essa non è necessaria, onde chi non la vuole, può sopprimere l'articolo.

Art. 4.^o

L'elettore scrive sulla scheda i nomi di parecchi candidati e li dispone l'uno sotto l'altro in ordine di preferenza decrescente. Il voto conta, per un solo candidato.

Art. 5.^o

Le schede sono deposte nelle sezioni del distretto elettorale. Ciascun distretto deve riunire in sè tanti elettori che bastino ad eleggere uno o più deputati.

Una città non può essere divisa in più distretti.

Dietro domanda degli elettori i distretti vengono modificati o riuniti, per agevolare le operazioni elettorali.

Osservazione. — Sarebbe opportuno che ciascun distretto comprendesse due o tre deputati da eleggere; ma per non iscompigliare le attuali circoscrizioni, si può lasciarle sussistere come distretti, confidando all'interesse degli elettori medesimi, o in ogni caso, a leggi posteriori, la cura di modificarli o di ingrandirli. Qui domando solo di abolire la divisione di una città in più collegi, perchè è un vero controsenso. Chi la giudicasse un bene, la può regger in vita.

Art. 6.^o

In ciascun distretto e in ciascuna sezione si forma un ufficio elettorale, di cui devono far parte un membro dell'autorità giudiziaria e alcune persone designate dagli elettori o dal Consiglio comunale.

Osservazione. — Il procedimento del quoziente domanda scrutatori intelligenti e imparziali, perchè a loro si affida l'operazione più difficile. È mestieri, quindi, che il modo di costituire l'ufficio degli scrutatori, offra garanzie della loro capacità e imparzialità. Perciò io proporrei che ne facesse parte un membro dell'au-

torità giudiziaria e che gli altri venissero scelti o dagli elettori o, meglio ancora, dal Consiglio Comunale. In questo secondo caso si avrebbe costituito fin dal mattino l'ufficio elettorale e quindi si eviterebbe, tra le altre cose, lo sconcerto di vedere giunto il mezzodì, prima che l'ufficio sia composto, e di vedere molti elettori astenersi dal voto, per timore di venire compresi tra gli scrutatori. Quanto grandi sieno poi le irregolarità, che commettono gli uffici scelti dai primi elettori che giungono nella sala, ognuno di noi lo sa.

Art. 7.^o

L'ufficio elettorale di ciascuna sezione, decorso il tempo del voto, sigilla l'urna che contiene le schede e la manda per mezzo di due de' suoi membri al capo luogo del distretto.

L'ufficio distrettuale estrae a sorte mano mano l'urna, che deve essere aperta e spogliata.

Delle schede racchiuse in una stessa urna, prime a utilizzare sono quelle che contengono il più piccolo numero di candidati, poi gradatamente le altre che ne contengono di più.

Non appena che un candidato arriva al quoziente, è eletto. Ogni voto dato ulteriormente a lui viene trasmesso al suo surrogante immediato.

Osservazione. — Era mia intenzione di cominciare l'articolo con queste parole: « La votazione durerà 3 (o 5 o più) giorni; al cadere di ogni giorno l'ufficio elettorale farà lo spoglio delle schede e ne proclamerà il risultato ». Io infatti sono convinto, che la prolungazione del tempo, in cui si vota farà diminuire immensamente le astensioni, e renderà più libero il voto; e che lo squittinio ad ogni sera servirà mirabilmente a evitare gli aggruppamenti sproporzionati. Tuttavia, il timore di urtare le costumanze nostre e di crearmi molti oppositori, mi ha trattenuto nella penna quelle parole, che pongo in nota, sperando che incontrino favore presso alcuno.

Facendosi la votazione in un giorno solo, non lascerei compiere il primo squittinio nelle sezioni, perchè è più opportuno che sia fatto su molte schede nell'ufficio distrettuale, dove gli scrutatori saranno più capaci. Tuttavia si può, come Droop consiglia, far trascrivere nella sezione le schede su libri, i quali si possono trasportare più facilmente che non le urne o i foglietti staccati.

Ma io lascio al regolamento la minuta determinazione dei registri e della loro forma.

Art. 8.^o

Le schede che hanno servito ad eleggere un candidato, si spediscono alla Camera per la verifica della elezione. Le altre tutte sono inviate all'ufficio del compartimento.

I compartimenti in Italia sono 8 (o 10), formati di distretti che hanno fra loro facili rapporti e comunicazioni.

L'ufficio di compartimento è composto di uno o più membri dell'autorità giudiziaria, uno o più impiegati della posta dipartimentale e di parecchi membri eletti dal Consiglio provinciale.

L'ufficio di compartimento si può dividere in sezioni.

Osservazione. — Si potrebbe anche fare più di 10 compartimenti; ma a parer mio non conviene; perchè, quanto più angusto è il compartimento, tanto più grande è il numero delle schede, che si affollano all'ufficio centrale.

Quanto al modo di costituzione dell'ufficio compartimentale tornano a cappello le osservazioni già dette intorno all'art. 6. Ho chiamato a farne parte un impiegato della posta, per l'analogia che esiste fra lo spoglio delle schede e il maneggio delle lettere. Si può dare al Consiglio provinciale la facoltà di scegliere questi impiegati.

Art. 9.^o

L'ufficio compartimentale procede oltre allo assegnamento, sommando a favore di ciascun candidato, dopo fattone il controllo, i voti raccolti da lui ne' vari distretti del compartimento.

Primi si assegnano a lui i voti che ha raccolti nel distretto prescelto; poi quelli degli altri distretti nell'ordine che viene determinato dalla sorte.

Il candidato che raggiunge la quota è eletto.

Art. 10.^o

Le schede, che hanno cooperato ad una elezione, sono inviate alla Camera; le altre tutte sono spedite all'ufficio centrale di squittinio in Roma.

Di questo ufficio fanno parte uno o più membri dell'autorità giudiziaria e dell'ufficio di statistica, non che alcuni altri eletti dalla presidenza della Camera disciolta.

L'ufficio centrale, con procedimento analogo a quello dell'ufficio compartimentale, continua ad assegnare i voti e dichiarare eletti coloro che raggiungono il quoziente.

Art. 11.^o

Dei candidati non eletti si compone una lista, indicante accanto al nome il numero dei voti da ciascuno ottenuti.

Se, compiuto l'assegnamento, rimangono alla Camera posti vacanti, si riempiono coi candidati presi a maggioranza da cotesta lista.

Osservazione. — Questa deviazione dal quoziente sarà cosa da nulla, perchè il quoziente diverrà basso tanto da permettere a 808 candidati di venire eletti, come fu dimostrato appiè dell'art. 2.

Art. 12.^o

Lo squittinio è pubblico; chiunque ha diritto di ispezionare le schede e controllare i risultati elettorali.

Art. 13.^o

Quando un deputato, per qualsivoglia cagione, lascia il posto suo vacante, si riprende il mazzetto di schede a lui assegnate, si spogliano di nuovo, cancellando via il suo nome e computando il suffragio al candidato che vien dopo.

Si ravvicinano poi i voti passati a questi surroganti, con quelli che essi (e gli altri) hanno sulla lista, e si proclama eletto colui che fra tutti ha il numero di suffragi maggiore.

Osservazione. — Come ho detto poco fa, le elezioni suppletorie costituiscono il lato vulnerabile della proposta. Ciò non dimeno vi sarebbe un metodo empirico per assoggettarle al quoziente. Ecco quale. Si veda quante surrogazioni si fanno in media durante una legislatura; e per determinare il quoziente, si prenda a divisore il numero dei deputati, aumentato dal numero de'surroganti. Per esempio: in Italia le surrogazioni furono 108, i deputati sono 808, il divisore dovrebbe essere 613. Con questa operazione si otterrebbe una quota tanto bassa, da dare circa 613 deputati con ugual numero di voti, de' quali i 808 che

ebbero più eccesso, sarebbero eletti subito, gli altri sarebbero supplenti di coloro, che muojono o ricusano la deputazione.

Ma, a tutto considerare, questo rimedio si presenta peggiore del male, ond'io lo accenno, ma non lo propongo.

III.

PROPOSTA DI PROCEDIMENTO PER LE ELEZIONI POLITICHE INTRODUCENDO LA PLURALITA' DEI COLLEGI.

Art. 1.^o

Le elezioni politiche sono condotte secondo il sistema del quoziente. Il candidato che riceve un numero di voti uguale al quoziente, è eletto.

Art. 2.^o

Per determinare il quoziente, si prende come divisore il numero totale dei rappresentanti (508) e come dividendo il numero dei voti da loro riportati nella precedente elezione generale, avendo però riguardo alle cause che faranno variare probabilmente il concorso e gli aggruppamenti degli elettori alle prossime elezioni.

Art. 3.^o

Lo stato è diviso in 5 collegi separati: il 1.^o comprende l'Italia settentrionale; il 2.^o l'Italia centrale; il 3.^o l'Italia meridionale; il 4.^o la Sicilia; il 5.^o la Sardegna. Ciascun collegio elegge un numero di deputati proporzionato al numero di votanti che si presentarono nella precedente elezione generale (ovvero: al numero medio di votanti, che si presentarono nelle ultime due o tre elezioni generali).

Osservazione. — Qui stà la caratteristica di questa terza proposta, la *pluralità dei collegi*. Cinque collegi sono in Italia più che sufficienti, per dare alla elezione quella semplicità, che si può desiderare. Ma ove la semplicità non sia ancor raggiunta, si può spingere più oltre la divisione e delinearne otto, dieci, quindici; si può disegnarne tanti quante sono le regioni, quante sono le provincie e anche di più.

Insomma, si immagini una piramide col vertice rovesciato in basso, che segni strato strato, la crescente larghezza dei collegi. Il collegio al vertice comprenda 2 deputati; quello che sta immediatamente sopra, ne comprenda 3; poi l'altro 4, e l'altro 5 e così di seguito, in fin che si arrivi al sommo, dove il collegio ne comprende 508 e coincide colla estensione dello stato. Su questa piramide, mi sia perdonata l'immagine, si faccia salire il quoziente il più che è possibile; e quando non è più possibile che salga, perchè urta contro l'insuperabile intoppo della complicazione, ci si arresti e si dica; qui va segnato il collegio.

Opinano molti, che il compartimento elettorale abbia a combaciare con la regione, perchè è centro di interessi materiali; io invece credo che non si debba avere nessun speciale riguardo a siffatti interessi, come esporrò tra breve, e che, per determinare il collegio, si debba guardare solo alla facilità di eseguire il nuovo procedimento.

Del resto non è necessario che tutti i collegi contengano un uguale numero di eleggendi; si potrebbe, per esempio, fare un articolo così. Lo stato sarà diviso in collegi elettorali, ciascun collegio avrà un numero di rappresentanti non inferiori a 5 (ovvero a 3, a 8, a 10, ecc.) e non superiore a 15 (ovvero a 20, 25, 30, ecc.). Il numero preciso sarà determinato in rapporto al numero dei votanti, che accorsero nel collegio alle ultime elezioni generali.

Negli art. 2 e 3 ho messo gran cura di inigliorare la proposta fatta a Neuchâtel, mantenendo la unità del quoziente. Mediante l'art. 2 propongo di determinare la quota sul numero dei voti ottenuti da tutti i 508 eletti, non solo da quei 60, o 70 del collegio; poi faccio ripartire i deputati non in rapporto alla popolazione o agli elettori iscritti, bensì in rapporto al numero probabile dei votanti del collegio, poichè sono i votanti, che fanno la elezione.

Questa maniera fa sì, che ad onta della divisione dello stato in parecchi collegi, la quota rimane una e che di due collegi, che hanno uguale numero di elettori ottiene più larga parte di rappresentanza quello che ha più gran numero di votanti.

Art. 4.^o

Il collegio è diviso in distretti, ciascuno dei quali riunisce tanti elettori che bastino ad eleggere uno o più deputati. Una città non può venir divisa in due o più distretti.

Art. 5.^o

Nel tempo che corre tra il giorno dello scioglimento della Camera e quello della elezione, verrà giorno per giorno pubblicata, per cura della Presidenza della Camera disciolta, in ordine alfabe-

tico la lista dei candidati, che si presentano o sono presentati da 50 elettori, con la indicazione del collegio e del distretto, dove pongono o accettano la loro candidatura.

Art. 6.^o

L'elettore scrive sulla scheda i nomi di parecchi candidati e li dispone l'uno sotto l'altro in ordine di preferenza decrescente. Il voto è unico e quindi giova a un solo candidato.

Art. 7.^o

In ciascuna sezione del distretto si forma un ufficio elettorale, di cui deve far parte un membro dell'autorità giudiziaria e alcuni altri membri eletti del Consiglio comunale.

Art. 8.^o

Gli uffici di sezione estraggono le schede una ad una, le scrivono in un libro, indi, suggellate le schede e il libro, portano il tutto all'ufficio del distretto. Ivi si estrae a sorte il libro dal quale si principia a fare l'assegnamento dei voti. Di uno stesso libro si assegnano prima le schede, che contengono il più piccolo numero di candidati, poi gradamente le altre, che ne contengono di più.

Non appena che un candidato arriva al quoziente è eletto. Ogni voto dato ulteriormente a lui, viene trasmesso al surrogante immediato. Sul libro si nota l'assegnamento e il trapasso dei voti.

Osservazione. — Questo articolo è una semplice variante dell'art. 7 della Proposta II.^a Dà maggiore importanza all'ufficio di sezione, suddividendo di più l'atto complesso, che chiamasi squittinio. Si può adottare o questo articolo o quell'altro, come più garba.

Art. 9.^o

Le schede, che hanno servito alla elezione di un deputato, si mandano suggellate all'archivio del parlamento; le altre tutte sono inviate all'ufficio del collegio.

Questo ufficio sarà composto di uno o più membri dell' autorità giudiziaria, di alcuni impiegati della posta dipartimentale e di parecchi membri eletti dal Consiglio provinciale della città, dove ha principale sede il collegio.

Questo ufficio si potrà dividere in sezioni, per affrettare lo spoglio.

Art. 10.^o

Esso procederà oltre all' assegnamento, sommando a favore di ciascun candidato, dopo fattone il controllo, i voti da lui raccolti ne' vari distretti del collegio.

Primi verranno assegnati i voti che ha ottenuto nel distretto prescelto, poi quelli degli altri distretti nell' ordine che verrà determinata dalla sorte.

Il candidato che raggiunge la quota sarà eletto.

Art. 11.^o

Dei candidati di ciascun collegio non eletti si comporrà una lista, la quale indicherà presso il nome anche il numero di suffragi da ciascun ottenuti.

Se, compiuto l' assegnamento, rimarranno vuoti nella Camera alcuni posti assegnati al collegio, si riempiranno coi candidati presi a maggioranza da codesta lista.

Osservazione. — Ovvero, come presso a poco dispone la proposta neuchateltese, si ravvicineranno le liste dei vari collegi, si sommeranno ai candidati tutti i voti da loro ricevuti, e, per compir la Camera, si prenderanno dapprima quelli che arrivano al quoziente, poi, se non bastano, quegli altri che più vi si accostano.

Per tal modo, la prima parte della votazione si farebbe con divisione di collegi e unità di quota, la seconda a maggioranza relativa, ma nell' unità del collegio.

Dove i collegi fossero piccoli, per esempio coincidessero con le provincie, si potrebbe applicare con frutto l' abbassamento della quota, come fu consigliato pei comuni nella Proposta I.^a Ma l' art. 2, provvede già a rendere rare e di poca importanza le elezioni a maggioranza di voti.

Art. 12.^o

Lo intero squittinio è pubblico; ognuno ha diritto di ispezionare le schede e i libri e controllare i risultamenti elettorali.

Art. 13.^o

Quando un deputato cessa, per qualsivoglia motivo, dalle sue funzioni, si riprende il pacco delle schede a lui assegnate, si spogliano di nuovo, cancellando via il suo nome e computando su ciascuna scheda il suffragio al candidato che vien dopo.

Si fa poi una lista dei candidati, che risultano da quello scrutinio; si ha riguardo ai voti riportati da loro nella elezione generale e si dichiara eletto quello che in complesso ne ha raccolto il maggior numero.

Questa proposta è di facilissima applicazione; restringendo il collegio al territorio della provincia e facendo trovare il quoziente alla maniera di Andraë e di Hare, essa diviene applicabile alla nomina dei consiglieri provinciali.

Sarebbe facile moltiplicar le proposte; ma lo stimo inutile: queste tre bastano per mostrare, che il nuovo procedimento è suscettibile di adattarsi alle svariate condizioni degli stati, delle provincie, dei comuni, delle private società.

Si tenga come massima di adottare il sistema del quoziente.

Per le elezioni comunali, provinciali e private, con l'unità di collegio e l'unità di quota.

Per le elezioni politiche:

se lo stato è piccolo, con l'unità di collegio e l'unità di quota,

se è grande, con la pluralità dei collegi e l'unità della quota,

ovvero con la pluralità dei collegi e pluralità delle quote.

Chi respingesse il sistema del quoziente, ricorra:

Per le elezioni comunali, provinciali e private, al collegio unico.

Per le elezioni politiche:

se lo stato è piccolo, al collegio unico,

se è vasto, al voto unico, con pluralità di collegi.

Il voto cumulativo e il limitato non reggono al confronto di questi tre procedimenti. Il voto negativo vale ancora meno.

Per ciò che riguarda le norme regolamentari, più ancora che il genio inventivo degli scrittori, mostrerà la esperienza quanto sia grande la pieghevolezza del nuovo procedimento.

Alcuno mi oppose che questa riforma delle elezioni politiche, trova un ostacolo negli art. 39 e 41 dello statuto del regno, i quali prescrivono che il deputato deve essere eletto dal collegio e quando cessa, deve essere surrogato dal collegio medesimo.

Così fatta interpretazione dello statuto mi pare gretta oltremodo e falsa. Lo statuto lasciò alla legge elettorale di determinare con tutta larghezza i requisiti dell' elettorato e il procedimento. Parla di collegi, ma senza darne un concetto preciso; e una prova si ha nell' art. 41, il quale dice che « i deputati rappresentano la nazione in generale, non le sole *province* in cui furono eletti. » Eppure i nostri collegi non sono provinciali.

Tanto è vero che lo statuto nulla determina in proposito, che alla Camera subalpina fu presentata dalla Commissione, che riferiva sulla legge elettorale, la proposta di far nominare i deputati per provincia. Ma Cavour si oppose, adducendo che lo scrutinio di lista soffocava le minoranze; e la Camera saviamente adottò i collegi a un solo deputato, i quali costituivano, per la scienza di 23 anni fa, l'ottimo degli ordinamenti ed erano approvati dalla lunga esperienza d'Inghilterra e dall'esempio di America, di Francia, di qualche repubblica Svizzera, e di altri stati ancora.

La costituzione dei nostri collegi non ha nulla a che fare con lo statuto; essa ha invece una stretta parentela col metodo del quoziente; perchè rivela chiaro il concetto di assicurare un rappresentante a ciascun gruppo di cittadini. Invero il collegio nostro non è altro che un gruppo elettorale fisso, stato determinato secondo il criterio della popolazione; mentre il gruppo-quotiente è gruppo mobile e determinato secondo la volontà dei votanti. Le proposte del duca di Richmond e di Rosmini segnano in certa guisa la transizione dal concetto vecchio al concetto nuovo del gruppo elettorale.

Perciò io credo, che non solo lo statuto, ma lo spirito della no-

stra legge elettorale medesima siano] grandemente favorevoli alla giusta e libera rappresentanza; e giungo a dire che il sistema del quoziente non è altro che il naturale svolgimento di quei germi, che il legislatore piantò nella legge che ci governa.

Ma, quand'anche lo statuto si opponesse, che importerebbe? Se lo statuto contrasta il progresso, lo si muta; perchè non esiste stoltezza peggiore che il voler dare leggi chinesemente immobili a un paese, che vive di una vita nuova e si trasforma e cammina.

CAPO QUARTO

EFFETTI MORALI E POLITICI DELLA LIBERTÀ E EQUIVALENZA DEI SUFFRAGI.

Esaminate le molle e le ruote della nuova macchina elettorale, e veduto in qual modo agisce, indugiamoci ora a considerare i prodotti del suo lavoro.

La cosa ne vale la pena, perocchè, alla fine, una istituzione politica o amministrativa vuole essere studiata e giudicata principalmente ne' suoi effetti; e sarebbe cattivo statista colui che rimanesse pago a una dimostrazione della sua verità in astratto e non si curasse di raccogliere le prove della sua utilità in concreto.

Di prove storiche e statistiche poche ne possiamo raccapezzare, perchè l'istituzione è nuova. Ma dallo studio sincero e largo dei fatti elettorali indurremo le sue probabili conseguenze con tanta sicurezza, da meritare loro considerazione pari, quasi, a quella che meritano i fatti medesimi.

La loro evidenza sarà persuasiva, poichè io credo, che poche innovazioni siano in grado di dimostrare preventivamente e bene, come fa questa, gli utili servigi, che sono chiamate a rendere alla pubblica cosa. Già Tomaso Hare, Stuart Mill e Ernesto Naville trattarono della importanza de' suoi effetti con tale copia e nerbo di argo-

mentazioni, che oramai gli scrittori non sanno aggiungere quasi nulla di nuovo, e si aggirano come in un campo chiuso e ritornano gli uni sulle orme degli altri.

Ciò non dimeno una istituzione produce effetti assai variati a norma dell'ambiente, nel quale è posta a vivere; appunto come l'uomo e gli animali e le piante si modificano, sentendo l'alto delle cose, che li attorniano.

Perciò io prenderò a considerare gli effetti del nuovo sistema in rapporto alle condizioni d'Italia, ai principi del nostro diritto pubblico, alla forma del nostro governo, allo stato delle nostre amministrazioni comunali e provinciali. Degli istituti privati non discorrerò specialmente; l'analogia guidi il lettore.

Due principi fondamentali presiedono al risorgimento politico d'Italia: l'autonomia del cittadino, che crea un nuovo stato e un nuovo governo e — il principio di nazionalità, che imprime all'uno e all'altro il suo carattere. L'autonomia si estrinseca nei plebisciti; la nazionalità s'identifica nell'unità della patria da quelli proclamata.

Questi due principii divennero in Italia due fatti contemporaneamente, onde noi li consideriamo così amalgamati fra loro, che quasi non li distinguiamo, ovvero del secondo facciamo, non so se a ragione, una norma necessaria e limitatrice del primo.

Autonomia del cittadino — unità politica della nazione: ecco l'Italia ricostituita.

Sovrapponendo, per così dire i principii razionali della rappresentanza, a questi principi politici incarnati nello stato nostro, l'autonomia del suffragio viene a combaciare con l'autonomia del cittadino; e l'unità del collegio a combaciare con l'unità nazionale dello stato. Per conseguenza la legge elettorale deve riguardare l'*individuo* come fattore libero della elezione; e la *nazione* come base e ispiratrice della rappresentanza.

Da questi due fondamenti sgorgano i grandi benefici della riforma.

Ma, nel mentre che siamo per raccogliarli, ci vengono incontro molte opposizioni, le quali devono essere vinte e superate, perchè mirano a scalzare questi politici fondamenti.

Gli oppositori gridano in coro. Lo stato non è l'aggregazione di *individui* come voi pensate; la sua unità non è l'impasto di cellule;

no, esso è un corpo composto di membra organiche, atte a una determinata funzione nella sua vita. Perciò sono queste membra, e non gli individui, che vanno poste a base della elezione.

E quali sono le membra di cui parlate?

Sono i comuni, le provincie, i collegi, rispondono gli uni.

Sono le classi, dicono altri.

Sono i partiti, soggiungono altri ancora.

Vediamo un per uno questi pretesi fondamenti.

I.^o Comuni, provincie, collegi. Allorquando la rappresentanza venne primamente alla luce in Inghilterra, portava in viso l'impronta delle condizioni dell'epoca feudale, dalle quali era generata e in mezzo alle quali diveniva adulta. In quel tempo due terzi dei miei oppositori avrebbero avuto ragione; oggi hanno torto.

Allora, infatti, non esisteva la omogeneità dello stato, e l'individuo avea valore e forza politica non per sè, ma in virtù della terra che ei possedeva, della classe di cui era parte. I baroni, il clero, e gli inviati dalle contee e dai borghi non si adunavano con la pretesa di rappresentare e dar leggi allo stato intero; ma solo col potere di consentire ciascuno le imposte e i balzelli, che dovea pagare il suo ordine.

Tant'era lungi la idea della rappresentanza una e nazionale, che i tre ordini (rimasti poi due in Inghilterra), sedevano e deliberavano separatamente e le deliberazioni dell'uno non erano obbligatorie per gli altri. La nomina dei rappresentanti era per le contee e per i borghi un ufficio municipale; borghi e contee non potevano intervenire ai consigli del regno, epperò mandavano. E affinchè il mandatario bene conoscesse le condizioni dei corpi costituenti, stabilivano la lunga consuetudine e gli statuti rinnovati da Enrico V e da Enrico VI, che egli dovesse appartenere a quella contea o a quel borgo che lo nominava.

La rappresentanza nacque municipale; gettò le sue radici nelle classi e negli istituti già autonomi e rigogliosi di vita propria. Questa naturale origine ebbe il vantaggio di porla al coperto da ogni arbitrio del monarca, di farla penetrare nei costumi, di farla esercitare con intelligenza, e di educarla allo splendido avvenire, che poi ebbe ed ha.

Ma da più secoli, e segnatamente dal XVII in poi, lo spirito del

popolo e del governo inglese va compiendo una profonda rivoluzione, la quale diviene sempre più rapida. Oramai il valore della personalità umana e l'omogeneità della patria sono troppo cresciuti, perchè sia lecito considerare l'uomo, come un accessorio della terra o della classe; lo stato, come un nodo di contee e di città; e il parlamento come rappresentante dei soli interessi territoriali. Infatti ogni bill di riforma (e nel nostro secolo sono frequentissimi), dà una martellata, per diroccare qualche resto feudale, dell'edificio rappresentativo inglese.

Ciò non ostante correranno molti anni prima che l'Inghilterra l'abbia raso al suolo. Forse sarà l'ultima nazione, che arriverà a tal punto, perchè le contee e i borghi essendo stati la culla della rappresentanza, hanno ricevuto una specie di consacrazione storica, che lo spirito conservatore del popolo inglese non abbandona che lentissimamente.

Non dimeno la rivoluzione del tempo trasforma questa, come ha trasformato, e distrutto ben più grandi e antiche istituzioni sociali, altamente benefiche nei secoli in cui fiorirono; ma divenute poi cadaveriche e corrotte, non già perchè fossero degenerate, ma perchè intorno ad esse venne mancando l'atmosfera, che le nutriva alla vita. Non v'è cosa più inconciliabile coll'andamento della società civile, che la immobilità delle istituzioni, che hanno ufficio di reggerla; l'immobilità è morte.

Perciò un conservatore inglese, che si abbarbica alla contea e al borgo e li vuol tener fissi come basi elettorali, abbraccia cosa che serba ancora un poco di realtà, benchè tenda a sfuggirgli di mano incessantemente.

Ma quando un conservatore italiano insiste di porre il collegio a base della rappresentanza; o quando un innovatore propone di sostituirgli la provincia o il comune, essi abbracciano il vento, chiedono cosa in dissonanza colle condizioni d'Italia.

In mezzo a noi gli ordini e le corporazioni medioevali sono totalmente scomparsi e non hanno lasciata alcuna traccia, nè trovano forse alcuno che li rimpianga. Privilegi territoriali, nessuno; soprattutto per ciò che riguarda il diritto alla rappresentanza politica; poichè ognuno sa, che il nostro governo rappresentativo non si riconnette per nessuno storico legame a quelli che già vissero o furono

tentati in altri tempi nella penisola. Il nostro statuto fu proclamato in un giorno di rivoluzione e fu poi accettato via via dai plebisciti; onde è legge fatta di getto, non è costituzione spontaneamente sorta dal lento e graduale svolgimento delle libertà locali.

Per conseguenza nè i collegi, nè le provincie, nè i comuni possono vantarsi, al pari delle contee e dei borghi, di essere i generatori del sistema rappresentativo italiano. Tutt'altro fu invece lo statuto, che diè origine ai collegi; furono i parlamenti, che crearono con leggi liberali molte provincie e ridettero ossa e polpe alle ombre dei comuni.

I comuni, gli urbani almeno, ebbero la loro splendida epoca nel medio evo, della quale conservano con orgoglio le brillanti tradizioni; ma al passar di quell'epoca, al sopravvenire dei principali dispotici, essi perdettero la loro importanza politica e ritennero solo la economica, e non integralmente neppur questa. Onde essi nel rivivere della nazione dilatano il loro potere economico, vi aggiungono un potere morale, ma, non possono più riprendere il politico, poichè, questo risiede nella intera nazione e nei cittadini che la compongono.

Nel 1848, coi primi albori del risorgimento nazionale, alcuni si risvegliarono, piena la mente di vaghe reminiscenze storiche, e, pensando di italianizzare la nuova costituzione, proposero il voto per comuni, non per individui. Del quale errore trionfò facilmente il buon senso del popolo e le parole di distinti pubblicisti, tra' quali Cavour, Mazzini e mille altri. Allora la idea era innocente e scusabile, ma colui che oggi ancora sognasse il comune-stato, cadrebbe nella follia dei comunisti di Francia, follia che essi proclamano forse senza crederla, forse per nascondere le vere e dissolventi loro idee.

Le provincie, poi, che non sono centri così naturali e antichi e necessari quanto i comuni, e che per una gran parte nacquero da poco e artificialmente, hanno minori ragioni per farsi perni dello stato.

Insomma l'elemento primordiale dello stato nostro è il cittadino, non già il comune o la provincia, il regno d'Italia non è una federazione di comuni o di provincie, ma l'unione di uomini, di individui, che hanno mente e cuore di cittadini. L'Italia è fatta di Italiani.

Propagato dalla stampa, dalle ferrovie, dai liberi commerci, il mo-

dero incivilimento ha svincolato gli uomini dalle località, li ha ravvicinati tra loro, ha dilatato il sentimento di patria. La patria, quest'armonia di pensieri, di volontà, di interessi, di memorie, di aspirazioni, soverchia di gran lunga gli angusti confini del comune, e della provincia non solo, ma quelli ancora della regione e dello stato, e si riposa nella grande famiglia nazionale. Questa forma oggi un centro grandioso di vita, vuol divenire base dello stato, affinché patria, stato, nazione formino un sol tutto, serrate come il fascio romano.

Questo è il sentimento, questo lo scopo che congiunge e guida gli Italiani.

Ma a queste ragioni non si chetano i fautori dei collegi. Gli interessi locali, essi dicono, meritano di venire necessariamente e in modo principale rappresentati e difesi nel Parlamento. Mediante i collegi essi trovano difesa validissima; senza i collegi non ne avrebbero alcuna.

Io non posso ammettere, che gli interessi locali debbano godere di un privilegio sopra gli altri, essendo ciò contrario alla libertà e uguaglianza elettorale. Essi poi non lo meritano neppure, poichè, se fra loro ve ne hanno di quelli reali e importanti, ve ne sono pur molti capricciosi e meschini. Spesso il candidato carpisce i voti del collegio, con la promessa di una ferrovia, di un pubblico ufficio, o di altra utilità che va a favorire due o tre comuni, o talvolta quei due o tre capi o mestatori, i quali più calorosamente si adoperano nella elezione. Molti di tali interessi locali, per venire appagati, fanno diventare il deputato strumento di corruzione fra ministro e elettore, e gli tolgono libertà nel voto delle leggi.

Ma, quand'anche il collegio non leda menomamente la dignità dell'elezione politica, sta sempre che gli oppositori si formano un'idea assai imperfetta del parlamento, se lo riguardano come un rappresentante degli interessi locali, appunto come fosse un consiglio di comune. Lo stato non è una mera somma di interessi, e molto meno di interessi locali, ma in sè comprende l'elemento morale, che è la più eccellente parte così degli individui come della civile società. I reggitori di un popolo dispongono di ben più alte cose, che non sono le utilità d'un gruppo di comuni; essi sanciscono leggi

sui diritti più sacri, sulla vita, sull'onore, sulla famiglia, sull'istruzione, essi fanno la pace e la guerra e possono accrescere la felicità della nazione o cagionarne la irreparabile ruina.

I terribili disastri che il governo di Francia ha tirato addosso al suo popolo percuotono forse i soli interessi locali? E le splendide vittorie, che sollevano alto nel mondo e nella storia la nazione tedesca e compiono la sua trasformazione politica, sono forse il frutto della politica degli interessi collegiali? Lo storico, che indaga la causa di questi due grandi fatti, ricorre tosto col pensiero a paragonare i costumi dei due popoli e trova nella moralità e nella intelligenza dell'uno la origine prima delle vittorie; nella corrutela e nella ignoranza dell'altro la ragione della sua decadenza. E questo giudizio, che oramai passa sulle bocche di tutti, è vero e dimostra che gli interessi comunali o provinciali o collegiali, o altri, non sono l'unica nè la più eccellente parte dello stato.

Non si creda però ch'io intenda esclusa dalla Camera la difesa degli interessi locali; ben diverso è il mio pensiero, e chi comprende il vero spirito della riforma e il sicuro suo risultato, di leggieri si persuade, che il quoziente li farà rappresentare con verità e pienezza assai maggiore, che non facciano le attuali circoscrizioni.

Il nostro collegio infatti non esprime alcun interesse locale; perchè esiste un interesse del comune, un interesse della provincia; ma un interesse del collegio, no.

In Italia il collegio è fattura sgheмба e capricciosa di jeri, senza vita economica o amministrativa, senza tradizione, senza organizzazione: fu disegnato sul nudo criterio della popolazione e produce accozzamenti informi e frazionamenti assurdi. In media esso contiene 48 comuni e occupa una superficie di 57,652 ettari; ma certi collegi constano di 40 comuni e si estendono sopra una superficie di 220,456 ettari. In un medesimo collegio vi hanno comuni che non conoscono gli altri neppure di nome; vi hanno comuni che conservano ire e antipatie di lunga data; le molte sezioni (sono 2,513, ossia 5 per collegio) dividono e il collegio e gli animi. Insomma non è esagerazione il dire, che molti dei nostri collegi, invece di essere centri di coesione, sono mezzi di repulsione.

Nelle città al contrario, dove il collegio avrebbe potuto appropriarsi la vigorosa unità degli interessi materiali e morali del

comune, eccolo farsi più piccolo di questo, non saperlo capire, tagliarlo, uccidersi. È uno sconcio il vedere Palermo e Torino partite in 4, Milano in 5, Napoli in 12 collegi; ed è uno sconcio peggiore il vedere confusa con l'urbana la popolazione campagnola, che attornia le città; e un'enormità lo scindere Como, Perugia, Parma in due parti, per soverchiare coi voti del contado i voti della città.

La costituzione dei collegi lascia libero l'adito all'arbitrio. Lo incontriamo nell'impero francese, come nelle repubbliche svizzere; nel regno d'Italia, come nell'Unione Americana.

La *New York Science Review* nel suo numero d'ottobre 1866 usciva in queste parole: « Vi è una misura partigiana, speciale al nostro » paese, inventata, a quel che dicesi, da uno dei primi governatori » democratici del Massachussetts, dal quale prese il nome di *gerri-* » *mandering*. Un disegno più arbitrario, più avverso alla democrazia » non fu mai immaginato nè posto in pratica; esso ha lo scopo di » disporre i distretti elettorali in tal maniera, da neutralizzare i voti » del partito oppositore, ammucchiando questi tutti insieme in quei » luoghi dove la loro preponderanza non può essere contrastata; » distaccando contee, città, comuni dalle loro connessioni naturali, » per distruggere una maggioranza ivi esistente o per crearla dove » occorre alla conservazione della preponderanza del partito. Questo » fatto è così notorio e di un'applicazione così costante, che non » occorre diffondersi di più per i lettori americani. Esso è uno de' » mali più mostruosi, che hanno origine dal nostro modo di eleg- » gere e che reclama una riforma ».

Ebbene il quoziente porge questa invocata riforma nel modo più radicale, poichè abolisce la pluralità dei collegi, ovvero la mantiene in così piccole proporzioni e così corretta, che gli abusi non potranno rivivere più.

Il quoziente farà rappresentare gli interessi locali in quella maniera e in quel grado che l'elettore stimerà opportuno. Di più farà rappresentare non solo quelli del maggior numero, ma anche quelli delle minoranze, poichè gli interessi locali, lungi dall'essere uniformi e uniformemente giudicati, sono molteplici e variamente compresi.

Perciò gli è in nome degli stessi interessi locali, ch'io combatto il collegio e difendo il quoziente. Questo permette che si spieghino liberamente, per quel che valgono, mercè la propria forza che hanno,

senza che una legge co' suoi artifici aumenti o scemi la influenza, che meritano di esercitare legittimamente. Un grande pregio del nuovo sistema, che è sistema di libertà, consiste appunto nel ridurre tutte le forze elettorali alla loro più schietta e integra espressione.

Dirò di più, che io temo l'eccesso contrario; temo che gli interessi territoriali abbiano nella elezione una influenza superiore alla loro entità; perchè il raccogliere i voti nel collegio e computarli prima degli altri, assicura una posizione privilegiata alle candidature locali.

Aggiungo, finalmente, che io insisto sull'idea di porre l'individuo a perno della elezione, perchè tale è il principio del diritto pubblico italiano; ma che il procedimento elettorale non è per nulla connesso con questo.

Chi vuol fare degli interessi di un territorio la base della elezione, non ha che da formare collegi corrispondenti e applicare ad essi il quoziente. E poichè in Inghilterra sono molti che la pensano così, Hare, in via di transazione, propose, prima a Sheffield nel 1865, poi a Londra nel 1868 (1) di lasciare sussistere le costituenze come oggi; di togliere la franchigia a 50 borghi, ora eccessivamente rappresentati, e di fare eleggere questi 50 deputati coi voti raccolti in tutta la nazione e col metodo del quoziente. Questo temperamento concilia i partigiani del voto locale, coi partigiani del voto nazionale. Il pubblicista inglese a Sheffield propose, che l'elettore scegliesse di votare o per i deputati della costituenza o per quelli della nazione; a Londra gli concesse di votare cumulativamente per gli uni e per gli altri. Stuart Mill alla Camera de' Comuni nel 1867 riprodusse la proposta fatta da Hare a Sheffield, per mostrarsi corvivo a cedere terreno agli avversari (2).

In Italia non stimo opportuno di riprodurre tale temperamento, perchè non lo veggio giustificato. Tuttavia lo cito, perchè alcuni lo potrebbero giudicare più facilmente accettabile.

Altri autori presentano la questione dei locali interessi sotto una veste più pomposa, sostenendo: che pluralità di collegi significa di-

(1) T. HARE. *On the means of manifesting public opinion in election of representatives to parliament*. Stampato nei *Sessional proceedings of the National Association for the promotion of social science*, pagina 89, december 1868.

(2) STUART MILL, *Speech*, pag. 40.

centramento e libertà; e che unità di collegio vuol dire accentramento e assolutismo.

Accentramento e decentramento sono due voci, che indicano la direzione diversa, che prendono i due sistemi dell' universalismo e dell' individualismo, applicati al riordinamento di un paese male ordinato. Vi sono nella civile società diritti, che appartengono al potere politico centrale, e ve ne sono altri, che appartengono agli istituti locali, ed altri agli individui. Distinguere quelli da questi non è cosa facile, nè da compiersi dietro un criterio assoluto; ogni epoca e quasi ogni nazione si forma il proprio criterio, che a lei pare infallibile.

Ma, data la distinzione, accentrare, significa, nel senso ordinario, togliere agli individui e ai corpi locali ciò che è loro, per attribuirlo allo stato; decentrare, significa togliere allo stato ciò che non gli appartiene, per ridarlo alle istituzioni locali o agli individui.

Ora, la elezione politica è appunto uno di quei diritti, il principale anzi, che riguardano il cittadino e lo stato direttamente; il cittadino, perchè spetta a lui a fare la elezione; lo stato, perchè l'elezione provvede al governo di questo.

Chi fra il cittadino e lo stato frappona il collegio locale, limita la libertà dell'individuo e falsifica il carattere della elezione, come il prisma falsifica la immagine degli oggetti, che in esso si specchiano.

Io farò plauso di tutto cuore all'Italia, quel dì che essa avrà fondato istituzioni autonome gagliardamente radicate negli interessi economici, morali e amministrativi, perchè vado convinto che tali istituzioni sono conformi al suo genio e alla sua storia; perchè sono veramente utili e perchè in esse trova sostegno e schermo la pianta agitata delle libertà politiche. Ma in pari tempo non cesserò dal biasimare come grave errore, che, per soccorrere alla debolezza di cotesti istituti, si abbia a trasformare il parlamento nazionale in un convegno di rappresentanti dei corpi amministrativi. A ragione lamentava lo Scialoja l'eccessivo spirito regionale, che predomina nel nostro parlamento, senza che un male inteso liberalismo, ingannato dal suono d'una parola, venga a rinfocarlo di più (1).

(1) SCIALOJA, *Della mancanza dei partiti politici in Italia*, nella *Nuova Antologia* di Firenze, Gennaio 1870, pag. 84.

Aggiungo inoltre questo mio pensiero, che in Italia, dove l'unità politica non è ancora bene rassodata, conviene studiare il modo che la autonomia dei plessi locali non abbia a nuocere alla unità politica dello stato; e che d'altronde l'unità politica non abbia a aduggiare le autonomie locali. Bisogna dunque contemporaneamente allargare le attribuzioni di queste e rinvigorire lo spirito nazionale. Ciò si ottiene mercè l'unità o la quasi unità del collegio nel sistema del quoziente; il quale tiene distinte le due funzioni della vita civile d'un popolo; quella economico-locale nella sfera del comune e della provincia; e quella politica nell'ampia sfera della nazione.

Ecco a parer mio un altissimo servizio, che renderebbe al nostro paese il sistema del quoziente.

Questo sistema è tutt'altro che accentratore; esso è individualista per eccellenza e Hare, lo intitola a buon diritto della *personale rappresentanza*, perocchè pone la persona a cardine della elezione, nel tempo stesso che rispetta la unità dello stato; la elezione parte dall'individuo e si posa nella nazione; contempera insieme individualismo e nazionalità. Dire che accentra, è valersi di un'immagine che non ha senso.

Del resto, la pietra di paragone, per giudicare de' politici ordinamenti sta nella loro giustizia e utilità; e il quoziente è certo più giusto e più utile di ogni altro procedimento elettorale.

II. Le classi. Ben pochi sono coloro, che vagheggiano in Italia le divisioni dei cittadini in classi concorrenti separatamente al governo del paese. La nostra legge elettorale non ne contiene la più lieve traccia, e di ciò merita lode, perchè armonizza con le sociali condizioni del popolo italiano.

Sono, invece, i pubblicisti tedeschi, che desiderano di ripristinare o estendere cotali divisioni. Per dire dei più noti rammenterò i nomi di Robert von Mohl (1), di Gneist (2), di Trendelenburg (3), di Bluntschli (4). Costoro ammettono in massima, che tutti gli elettori debbono

(1) R. VON MOHL. *Straatsrecht, Völkerrecht und Politik*, 1 Band, Tübingen 1860.

(2) R. GNEIST. *Staatsverwaltung und Selbstverwaltung*. Berlin 1869.

(3) A. TRENDLENBURG. *Naturrecht auf dem Grunde der Ethik*, Leipzig 1868.

(4) BLUNTSCHLI. *Allgemeines Straatsrecht*, Munich 1863. — *Neuere Versuche und Vorschläge der Wahlreform für die Volksvertretung*, ecc. Heidelberg 1869.

essere rappresentati con giusta proporzione; ma poi vogliono arrivare a questo risultato alla maniera del medio evo; non già mediante il nuovo procedimento elettorale. Onde essi non devono venir compresi fra i riformatori; eccettuato il Bluntschli, il quale in un suo articolo dichiara, di accettare la idea riformatrice per transazione, essendo convinto, che per adesso il popolo tedesco non vuol saperne di classi. Egli spera che l'avvenire lo piegherà a più savi consigli.

Parlando agli Italiani, io getterei il tempo, se mi arrestassi a confutare queste idee dei pubblicisti di Germania; preferisco invece di notare quella parte di buono e di vero che esiste in esse.

Le classi sono prodotti naturali della vita sociale ed hanno a fondamento una certa omogeneità d'interessi, di idee, di aspirazioni, la quale dà loro consistenza e forza. Sovente i legami di classe sono più robusti e veri di quelli di territorio; anch'essi risentono potentemente gl'influssi delle leggi e degli atti del governo; onde è giusto che a costituirlo abbiano la loro parte.

Ma la loro parte deve risultare dalla libera volontà del cittadino e non essere punto esagerata o diminuita dalla legge. Colui che pone la classe a base del quoziente, accresce il peso di questa oltre il giusto e nel tempo stesso restringe la libertà dell'elettore, costringendolo a farsi dell'utile della classe il suo criterio elettorale.

Il quoziente, coll'abolire i collegi e col non introdurre altre distinzioni, permette anche agli interessi di classe di seguire le simpatie loro e divenire opportuna e sicura guida alle elezioni tanto politiche, quanto e principalmente alle amministrative. Le classi verranno rappresentate in modo giusto e vero, perchè lo saranno nel modo liberamente voluto dall'elettore.

In vista di questo risultato, i fautori della rappresentanza speciale e separata delle classi, dovrebbero abbandonare una proposta che cammina a ritroso del tempo e chiedere alla uguaglianza, rettamente applicata, la soddisfazione de' loro voti.

Ma se pertinaci insistono nella separazione dei cittadini, allora essi non hanno che applicare il quoziente nel seno di ciascuna classe.

III. I partiti. Sono molti gli amici della riforma, che propongono di mettere, per legge, il partito a cardine della elezione politica.

Quanto sia contraria alla libertà dell'elettore questa massima, l'ab-

biamo già veduto in più luoghi; qui mi fermo un solo istante per considerare, se essa giovi alla funzione che i partiti sono destinati a esercitare nello stato.

Il partito ha una influenza importantissima sull'andamento del governo; quanto più libero è lo stato, quanto più perfetta e reale è l'uguaglianza dei cittadini, altrettanto più vigorosa e comprensiva è la sua azione. Essa tocca il suo massimo negli Stati Uniti d'America, scende al suo minimo, anzi al suo zero, nelle autocrazie.

Allorquando esistevano le forti autonomie locali, e le distinzioni di classi, (stati nello stato), l'individuo trovava in queste tutelata la sua persona, protetti i suoi interessi. La sua terra, il suo ordine erano in certo modo la sua grande famiglia, la sua prima patria.

Ma, distrutti o allentati questi vincoli, l'individuo si trovò isolato di fronte al governo, il quale, per quanto libero ne' principi e nelle intenzioni, è spinto da naturale tendenza a invadere la sfera individuale. Allora assunsero nuovo e più grande valore i partiti politici, unioni spontanee di cittadini, che hanno interessi, opinioni, e speranze uguali, in ciò che riflette l'andamento della pubblica cosa.

I partiti sono spontanei quanto le classi e i comuni; abbracciano una sfera di pensieri e interessi più grande, più variata; tendono anzi a comprendere tutto quell'ordine di idee e di fatti, che è compreso dallo stato; tendono ad elevare, in certo modo, gli interessi individuali alla importanza e dignità di generali, spogliandoli di ciò che hanno di più particolare e basso.

Il partito poi ha una costituzione semplice e, per così dire, elastica, che non esige organismo particolare; coloro che la pensano al modo stesso, in rapporto a una serie di questioni politiche, appartengono allo stesso partito; coloro che mutano queste opinioni, cessano di appartenervi. Perciò la forza dei partiti è fluttuante, e le stesse opinioni loro si modificano a seconda degli eventi e de' nuovi cittadini che entrano a farne parte.

I partiti, dunque, sono utili e agli individui e al governo. Tuttavia, siccome suole avvenire nelle umane cose, che al bene va sempre compagno il male; così anche nei partiti il male si congiunge al bene e talvolta in sì grande misura, che soverchia il bene stesso.

Le cose arrivano in America e altrove a tal segno, che non sono più le opinioni degli individui che servono a collegarli in partito; ma il partito che impone le opinioni, il credo agli individui.

Gli scrittori americani guardano con tristezza e con neri sentimenti l'esagerata prepotenza dei partiti sugli individui.

Essi, dice Guglielmo Channing, guastano il più salutare effetto delle libere istituzioni, quello di educare e moralizzare il popolo. « La » verità, la giustizia, la franchezza, la lealtà, il senno, l'impero so- » pra sè stessi, le dolci affezioni sono da essi attaccate continuamente. » Insegnano a odiare, a cumulare colle proprie passioni le altrui, a collocare il trionfo del partito al disopra dei principii della giustizia e del pubblico bene.

I partiti danno l'immorale spettacolo di professare idee, che non credono, sentimenti che non provano, meriti che non hanno, tutto per abbondolare seguaci e farli servire alle loro mire. Le elezioni sono il grande lavoro delle parti politiche, epperò vi si apprestano col formidabile ordinamento di *clubs*, di *meetings* di *caucuses*, di *conventions*, i quali formano intorno all'elettore una cerchia tale, una tale camorra, che questi si trova in piena balia dei capi parte.

Eppure non v'è cosa, in cui si debba diffidare dai partiti come nei giudizi intorno agli uomini; i più ligi al partito e mestatori, e vani sono portati in palma di mano; gli avversari poi, a sentirli, sono tutti « senza principi, senza sincerità, divorati dall'egoismo, » avidi di inalzarsi, ove occorra, sulle rovine della patria ».

Insomma lo spirito esclusivo di parte è fatto criterio per giudicare le cose e gli uomini e sovente diviene spinta a commettere falsità, corruzioni, violenze ed altri atti, che ripugnerebbero, ove non li coprisse con la sua bandiera il partito.

Degenerato così, il partito politico cessa di essere una difesa per l'individuo; un elevatore delle sue idee; un ravvicinatore dei partecolari interessi; un elemento di nazionalità; un ausilio del governo — e diventa un mezzo di oppressione sull'individuo; una cagione di odio fra i cittadini; uno strumento di utilità pe' suoi condottieri e di cattivo governo per il paese.

Questi piuttosto che il nome di partiti, meritano quello di fazioni e di sette, chè tali veramente sono. Simon Sterne nel recente suo libro esce con dolore in questa esclamazione: « la nostra supposta » repubblica si va trasformando in piccolissime oligarchie, esercitanti » poteri arbitrari e irresponsabili ».

Non occorre, spero, dir altro, per dimostrare quanto sarebbe illiberale e impolitico, l'imporre con legge le elezioni per partito mentre il partito è già strapotente senza godere di tanto privilegio. Tale errore annullerebbe uno dei più grandi benefici della riforma, quello che la fa principalmente invocare dagli americani e che consiste nel sottrarre il cittadino alla oppressione del partito.

In Italia, fortunatamente siamo lungi ancora da tale stato di cose. Tuttavia è utilissimo studiare negli altri la storia, che domani forse diverrà propria e procurare col procedimento elettivo di contrastarle l'avvenimento, non di affrettarlo. Già cominciamo noi pure ad incamminarci per cotesta via; già molti preconizzano, che il cittadino, abbracciato un partito, lo deve seguire e obbedire, come il soldato segue e difende la sua bandiera.

La quale massima è errata e basta da sola a rendere cattiva la costituzione delle parti politiche. Queste, per essere un mezzo di politica educazione e di buon governo, devono comporsi e modificarsi liberamente; devono fondarsi sul libero e continuato consenso dei cittadini, non sui ciechi attruppamenti; perocchè, come fu detto con molta saviezza, sono legittime e buone quelle sole influenze, che vengono liberamente consentite e accettate. Questa è la massima alla quale il nuovo procedimento elettorale si ispira. Essa saprà rendere i partiti sinceri e utili allo stato.

Ma quand'anche non nuocesse alla bontà loro, non sarebbe mai lecito porre i partiti a fondamento della elezione, perchè essi non comprendono tutto intero l'individuo. L'individuo infatti può nutrire pensieri e sentimenti e interessi estranei, ovvero contrari a quelli del suo partito e perciò, nel mentre che in molte e molte cose lo segue, in tante altre deve potersene discostare.

Ripeto inoltre, che la scelta del deputato non va confusa con la scelta di un partito, perchè nella elezione si giudica una persona, non un programma; epperò due elettori, concordi nel credo, possono essere profondamente discordi nella scelta del mandatario. Anzi vado più in là e aggiungo, che un gruppo di elettori, che pensano piuttosto al bene della patria, che non all'utile del partito, possono confidare il mandato a persona di opinioni politiche differenti, in vista delle brillanti qualità del suo ingegno o dell'incorrotta integrità dell'animo o della specialità de'suoi studi. Un procedimento

che intende di rispettare la libertà dell' elettore, non gli deve impedire questo atto, che merita un sincero encomio.

Per ultimo osservo, che molti elettori e molti candidati non appartengono nettamente ad alcun partito; onde non troverebbero modo di concorrere alla elezione partigiana, se non mentendo i principi loro.

Pertanto io respingo questa ingiusta base in nome della libertà individuale, e dell'interesse dei partiti medesimi e dello stato.

Tuttavia colloco anche qui la solita osservazione, che il quoziente sa adattarsi benissimo e in più maniere alle elezioni per partiti, come ne fanno fede le proposte di Chenu, di Borély, e della lista libera.

Se ora ci facciamo a confrontare tra loro questi tre pretesi fondamenti dello stato e della elezione, vediamo che si confutano reciprocamente.

Gli interessi delle località sono veri.

Gli interessi delle classi sono veri.

Gli interessi dei partiti sono veri.

Essi meritano dunque tutti di esercitare nella elezione un peso pari alla loro influenza reale.

Ma chi pone la base elettorale negli interessi locali, lede le classi e i partiti; chi la pone negli interessi delle classi, lede i partiti e le località; e chi la pone negli interessi de' partiti, lede le località e le classi. Gli interessi lesi avranno una rappresentanza non proporzionata e non sincera. Questo fatto palesamente dimostra che ciascuno di cotesti gruppi di interessi è insufficiente, è monco, è unilaterale.

Di più; neppure la riunione dei tre gruppi di interessi, può costituire una base elettorale completa; quelle tre membra, per dirla col linguaggio degli oppositori, non bastano a comporre intero e perfetto il corpo dello stato. Perocchè il cittadino, oltre che appartenere a un comune, a una classe e ad un partito, appartiene ezian- dio a una famiglia, a una religione, a una scienza, appartiene alla patria, appartiene a sè stesso. Insomma intorno a lui si avvolge una miriade di legami materiali non solo ma morali, così importanti e così indissolubilmente intrecciati, che il volerli dissociare, gli è un mettere a brani l'individuo e con esso lo stato.

L'individuo, pertanto, deve essere tenuto fermo al centro di questa rete complicata, egli deve tutto ponderare e formarsi il criterio che egli stima migliore, e scegliere l'uomo che, nel dato caso, gli sembra a tutti preferibile.

Per ciò il procedimento elettorale vuol essere organizzato in maniera che gli elettori, nel campo il più vasto possibile, abbiano modo di seguire spontaneamente le reciproche attrazioni, al pari di quelle miriadi di atomi, che armonicamente si aggruppano nel tranquillo oceano dello spazio.

Rinuncio volentieri a prolungare, oltre questi limiti, la facile dimostrazione e mi affretto a concludere con le parole dalle quali prendemmo le mosse e cioè: che il procedimento per le elezioni politiche d'Italia deve essere incardinato in questi due fatti: autonomia dell'individuo, nazionalità dello stato.

Sterpato il terreno in questa guisa, i frutti della riforma crescono e si rivelano spontaneamente.

Uno che prineggia per la sua importanza morale e politica consiste in ciò, che l'individuo viene messo in grado di usare nella elezione del suo proprio e personale giudizio.

Ciò aumenta l'attività del suo intelletto, rialza la condizione sua morale, fa cadere la responsabilità della elezione sopra di lui, poichè, quantunque essa sia collettiva, pure la sua libertà di scelta è così grande, che l'atto elettivo è proprio un atto suo e personale. Non v'ha cosa, a parer mio, che possa meglio di questa rinvigorire l'individualismo, vale a dire quella coscienza della propria personalità, tanto indebolita e fiacca presso di noi e tanto necessaria in un popolo, che risorge alla vita libera.

La responsabilità delle proprie azioni è l'anima dell'individualismo; ma le azioni devono essere eseguite con intelligenza e con libertà, poichè senza questi elementi morali la responsabilità vien meno, l'individualismo soggiace.

Cul nuovo sistema ogni gruppo cammina con sicurezza all'elezione, senza temere nulla nè dall'atteggiamento dei rivali, nè da quello degli amici. A questo natural corso delle volontà, non si oppongono più nè i collegi, nè la maggioranza, nè la pluralità dei voti.

Cadendo questi ostacoli a terra, cadono insieme le soverchierie dei molti e dei pochi, cadono quelle bizzarre anomalie tanto offensive della uguaglianza elettorale e della dignità dei deputati.

La libertà vera del voto sopprime le occasioni e gli incitamenti a commettere violenze, a esercitare pressioni; essa evita le acerrime e invelenite lotte elettorali e le maligne coalizioni; impedisce la provocante usurpazione di una maggioranza forte o di una minoranza astuta, le quali gettano sui soccombenti lo scherno. Il sistema dei gruppi ritorna alle elezioni la pace, perchè applica loro la giustizia.

Si sperimenta infatti non solo nei dissidi elettorali, ma in ben più grandi e aspri conflitti, che la giustizia, è il migliore e forse il solo mezzo per calmare gli animi, ricondurli al rispetto dagli altrui diritti e farli convivere poi in durevole e schietta concordia. Fu la giustizia che fece penetrare fra gli uomini la tolleranza religiosa, sarà la giustizia che vi farà penetrare la tolleranza politica. Quando ogni gruppo otterrà il suo rappresentante, sarà tolto il principale stimolo alla violenza, alla pressione, all'inganno.

Non trascorro ad asserire, che di questi mali scomparirà ogni traccia, perchè un popolo lacerato da intestine discordie o agitato da fazioni, trova sempre e dovunque esca al mal fare; ma io dico con pieno convincimento, che scompariranno tutti quei mali, che ora sono direttamente o indirettamente suscitati dal modo di eleggere.

La gara elettorale sarà pur sempre viva e nudrita, come è naturale ed opportuno che sia questo atto, che provvede al governo di un paese; ma essa non discenderà più nelle bassezze, alle quali si vede miseramente trascinata oggidi. La elezione diverrà una nobile palestra di idee, in luogo di essere un fomite di cittadini rancori.

E come vedemmo da questa pianta medesima rampollare la corruzione, così lo stesso albero rinnovato fruttifica la integrità del voto.

Alla corruzione viene tolto il principale alimento. Quale spinta a corrompere avranno i molti e molti deputati desideratissimi da una grande città, da una classe, da una provincia, da un partito? Essi avranno voti eccedenti il necessario, senza pur darsi la pena di difendere la loro candidatura.

E coloro, che vogliono corrompere troveranno minor numero di elettori disposti a far mercato del loro diritto. Perchè molti di loro, non più stretti fra candidati antipatici, prenderanno maggiore inte-

ressamento alla elezione e cercheranno di far riuscire coi loro voti la persona che più stimano, respingendo quindi le profferte di coloro, che vanno pel collegio a incettare suffragi. Inoltre verrà meno quella lunga schiera di indispettiti e demoralizzati, la quale si lascia corrompere non tanto per avidità di lucri, quanto per muovere ai danni del partito invisio, che li ha respinti e soverchiati.

Ma anche l'utile della corruzione scema; perocchè il voto che l'elettore vende, ha col nuovo procedimento un peso minore, che coll'attuale. Infatti, oggi pochi voti fanno trionfare un rappresentante e persino una lista intera di rappresentanti: mentre col nuovo ogni deputato deve ottenere la quota (meno poche eccezioni), e la quota comprende molto più voti, che non le attuali maggioranze.

Perciò il quoziente divelle le radici stesse della corruzione; perchè scema la sua utilità, scema i corruttori, scema i corrutibili e dà ai non corrotti in premio un vero rappresentante de' loro principi;

Esso dunque raggiunge un arduo fine nella maniera la più giusta e la più naturale, senza ricorrere a quell'armamentario di divieti e di pene, che fecero sì cattiva prova presso tutti i popoli e che si tradirono o inapplicabili o insufficienti. Il quoziente è il migliore metodo preventivo, che uomo possa immaginare contro la corruzione; esso la limita, la combatte, la scalza quanto mai è possibile alle forze di un procedimento di farlo; e questo suo pregio è infatti uno de' principali motivi, che hanno persuaso i publicisti inglesi e americani a propugnarlo e accoglierlo con favore.

Ecco le elezioni fatte già libere, sincere, dignitose. A questi ottimi risultati fa tosto seguito un altro, che acquista una speciale importanza in Italia. Il quoziente sopprimerà le astensioni.

È proprio vergognosa la rilassatezza degli elettori italiani; la metà nelle elezioni politiche, i due terzi, nelle amministrative, non si danno alcun pensiero di votare. E il loro numero va ogni anno crescendo, diguisachè rimane abbandonato a pochissimi quel diritto, che la legge accorda già a così pochi.

Quando le astensioni assumono proporzioni così enormi, bisogna portarvi un rimedio, perchè esse disavvezzano il popolo dalla libertà e negano al parlamento quella forza morale di cui ha bisogno.

Le astensioni in Italia dipendono da tre cause: alcune dalla impossibilità materiale di votare — molte dalla voglia di protestare

contro la legge o il governo — moltissime dall'ignoranza e dall'inerzia.

Il quoziente scema le prime, perchè non costringe più l'elettore a recarsi al suo distretto, per votare in favore del candidato di questo. Egli può contribuire alla scelta di lui, senza muovere un sol passo fuori del luogo dell'attuale sua dimora. Talchè volendo, si potrebbero far votare per le elezioni della patria anche gli italiani, che vivono nei lontani paesi. E quando la durata della votazione fosse di 3 giorni o più, di questa prima categoria non si asterebbero che gli assenti e i malati. Speriamo che un po' per volta si persuadano i legislatori italiani di prolungare il tempo del voto.

Il quoziente scema ed anzi abolisce, si può dire, la seconda classe di astensionisti, che è la più temibile, dando libera espressione alle loro idee, pieno valore ai loro voti. Di costoro non persisteranno nell'astensione che i nemici dello stato e forse neppur questi.

Il quoziente infine diminuisce la massa inerte degli ultimi, scuotendoli con la libertà, allettandoli con la certezza di eleggere un uomo che bene conoscono, senza andare con fatica a cercarlo. E quelli, che cionostante trascureranno ancora il loro dovere, se meritano grave biasimo per la loro indolenza, d'altra parte mostrano di essere indegni di votare, ond'è meglio che si astengano e da sè volontariamente si spoglino di un diritto, che non meritano di possedere.

Il quoziente evita poi tutte quelle enormi astensioni, che si verificano allorchè si fanno le nomine complementari o suppletorie; esso le evita, perchè abolisce totalmente la riconvocazione degli elettori.

Ridotte le astensioni a pochissime e quasi direi a quelle che sono utili e desiderabili, i gruppi costituenti diverranno più ricchi di voti; credo che in Italia toccheranno presto i 700 o gli 800 (70, 80 circa per 100 elettori). La quale cosa produrrà il duplice effetto di scemare efficacia e facilità alla corruzione e di crescere forza e autorità al rappresentante.

Ma il rappresentante sarà più autorevole anche perchè avrà mente più elevata, carattere più integro e saldo. Questo è un corollario che discende dalla elezione fatta quasi senza ire, senza violenza, senza inganni, senza coalizioni, senza brogli. Ogni gruppo costituente procurerà di scegliere colui che per intelletto e volontà può meglio di ogni altro difendere la sua causa nei consigli nazionali. L'interesse

suo lo consiglia a far così, e questo interesse non trova nel metodo nuovo alcun ostacolo.

Inoltre le persone le più distinte per cultura e per onestà potranno riunirsi fra loro e scegliere deputati, che degnamente per onestà e cultura li rappresentino.

Non credo meritevole di seria considerazione quel dire, che i gruppi manderanno al parlamento letterati e dotti, vani, vaporosi e senza politica cultura. Ciò equivale ad affermare, che gli elettori colti e liberi faranno scelte peggiori degli ignoranti e degli impastoiati. La cosa non è possibile. Ogni gruppo sceglierà la persona, che gli sembra atta a fare il deputato meglio delle altre; eleggendo, penserà alle attribuzioni della Camera, non agli uffici della letteratura o della scienza. Se non che i gruppi, perchè colti e perchè liberi, inalzeranno al parlamento i più eletti ingegni, i più nobili caratteri. La libertà dopo avere rinvigorito il cittadino, passerà a rinvigorire il rappresentante.

Questo è inestimabile beneficio per l'Italia, dove il carattere dell'uomo pubblico non è ancora bene formato; dove il cittadino è ancora molle e fiacco dalla inerzia e corruttela politica di tanti secoli; dove le Camere sono piene di mediocrità.

Mercè il metodo dei gruppi la parte meno colta di un corpo elettorale cesserà dall'assorbire la più colta; l'una e l'altra arriveranno parallelamente alla rappresentanza, coi difensori che stimano più idonei.

Questo risultato apporta un efficace e salutare rimedio al vizio precipuo che, si rimprovera al suffragio universale, cioè alla preponderanza quasi esclusiva di chi meno sa e meno ha. Il quoziente non solo fa rappresentare quelli che sanno e che hanno; ma rialza anche lo sguardo degli altri.

Tuttavia tanto il vizio, come il rimedio sono comuni anche ai suffragi ristretti, benchè, d'ordinario, in grado minore. Dico d'ordinario, perchè il suffragio ristretto in uno stato può comprendere elettori incapaci, quanto e più del suffragio universale in un altro; la questione non è di universalità, ma di capacità.

Non è però a credere, come vogliono alcuni ardenti panegiristi della riforma, che il quoziente divella il vizio dalla radice. No, esso non può far diventare elettori capaci quelli che sono incapaci; suo

fine e suo risultato si è di riflettere la vera, la genuina, la migliore volontà del corpo elettorale. Perciò se questo corpo è bene costituito, la elezione sarà buona; se è male costituito, sarà cattiva. Il quoziente non tocca all'a base elettorale; non può, come l'alchimista pretendeva, cavare oro dalle materie vili; esso ritrae, fotografa e nulla più. Solamente che esso fotografa immagini vere, mentre i metodi attuali fotografano immagini alterate. Quindi esso corregge tanto nel suffragio universale, come nel suffragio ristretto quei vizi, che derivano dagli imperfetti *procedimenti* attuali, non già quelli che sono insiti nella base o nella natura medesima dell'elettorato.

Questa fedeltà nel ritrarre, fa che il quoziente, può servire all'at-
tento osservatore dei fenomeni politici, come una pietra di paragone, per giudicare della bontà e dei vizii della legge elettorale, e, fino a un certo segno, anche della educazione politica del popolo.

Ad elevare lo spirito della elezione concorre con assidua influenza la unità o almeno la vastità del collegio elettorale. Quanto più l'orizzonte si allarga, l'elettore fa sforzi per abbracciarlo; egli non ferma il suo pensiero unicamente ai piccoli interessi del luogo, ma lo espande a quelli generali della nazione. La unità materiale del collegio gli rammenta la nazionalità dell'atto.

Non già che non possa uscire un parlamento nazionale anche dai collegi, chè noi ne avemmo uno splendido esempio nella prima legislatura italiana. Ma cotesti fatti sono eccezionali; allora tutto in Italia spirava nazionalità; si trattava niente di meno che di costituire la nazione e i nostri collegi nascenti non avevano la forza di opporsi al sentimento dominante. Ma dove essi hanno consistenza, influiscono assai ad abbassare il carattere del parlamento.

Molti trattatisti di diritto costituzionale affermano, essere d'uopo circoscrivere gli elettori in una cerchia ristretta, affinchè si conoscano e si illuminino a vicenda. In collegio piccolo gli elettori sanno scegliere, in collegio vasto non sanno più.

Questa affermazione aveva molta opportunità quando fu detta, perchè mirava a combattere lo squittinio di lista. Ma considerata ora dal punto di veduta del quoziente, essa perde ogni verità e convenienza; perchè il quoziente sopprime lo squittinio di lista, e sostituisce il gruppo autonomo, il quale rende possibile la elezione in collegio estesissimo.

Del resto, se è vero che la vicinanza giova agli accordi degli elettori; è pur vero che essa incita alla più sfera discordia, come lo dimostra tutto il Capo II e una parte di questo. Il piccolo collegio in luogo di illuminare gli elettori, li rende miopi, li raggomitola nelle opinioni pigmee e nelle passioncelle del paese; li avvezza a mirare il campanile della terra nativa e toglie o rabbuja dinnanzi a loro lo splendido panorama della patria.

Sotto questo aspetto meritano lode gli sforzi del Borroni, del Garelli, del Ricciardi, e di tanti altri, che consigliarono di fare di ciascuna provincia un sol collegio. Se non che lo scrutinio di lista avrebbe annullato ogni vantaggio. Il quoziente è il solo processo, che sa appropriarsi i buoni effetti del collegio e sa evitarne i danni; egli anzi tramuta i danni d'ora in veri benefici.

Infatti collo estendersi dei collegi gli uomini delle varie provincie si daranno la mano, potranno concorrere alla scelta del medesimo uomo, al trionfo della medesima idea e per tal modo si cementserà maggiormente fra cittadini e cittadini quella unione degli animi che è ancora tanto imperfetta in Italia. Le migliaia di elettori, elettori delle minoranze oggi escluse, che per formare i loro gruppi convergeranno concordi da tutte le parti d'Italia, serviranno a stringere più intimamente i legami nazionali e a parteciparne la impronta spiccata alle elezioni.

Il deputato infatti, che sale alla camera per i voti raccolti in tutta Italia, o almeno in molte delle sue borgate e città assume un carattere più nazionale; in lui l'origine stessa mostra meglio che nol possa fare l'articolo del nostro statuto, che il deputato rappresenta l'intera nazione, non la provincia o il collegio in cui viene eletto.

Ispirata a tanta libertà, la elezione stringerà insieme con vincoli omogenei e duraturi rappresentati e rappresentanti, dando a quelli pieno soddisfacimento, a questi maggiore forza e autorità.

Ma ecco alcuni adombrarsi di un'armonia oggi così insolita e chiamarla un mandato imperativo. Non c'è accusa più assurda di questa.

Delle varie scuole politiche, alcune vorrebbero che il deputato possedesse tanta indipendenza, da non curar per nulla le idee e gli intendimenti de' suoi elettori; le altre pretenderebbero che egli non

potesse pronunciare un voto o una parola, senza seguire le traccie o prendere l'imbeccata da'suoi costituenti.

Ambedue queste massime sono contrarie all'indole del mandato rappresentativo. La prima tende a distruggere un dovere fondamentale del rappresentante; la seconda a distruggerne un diritto; la prima a scioglierlo da ogni legame, la seconda a tramutarlo in obbediente portavoce.

Il rappresentante deve, per adempiere, degnamente il suo ufficio, godere di molta indipendenza. In politica non si dà cosa più stolta, che pretendere di determinare il voto de' rappresentanti in un programma di valicini; o di fissarlo volta per volta, accampando in comizi, che sarebbero i più irregolari del mondo.

Ma d'altra parte il rappresentante siede alla camera non per diritto proprio, bensì per mandato altrui; perciò dev'essere fedele a questo mandato, deve pensare che la sua forza gli viene dagli elettori, e che egli deve trattare gli interessi nazionali in modo non opposto a quello pensato da coloro che lo elessero. Se ha da esistere armonia fra governanti e popolo, bisogna che incominci ad esistere fra elettori e deputati.

Il problema dunque sta nel conciliare la indipendenza del rappresentante con la sua fedeltà agli elettori. Ebbene il sistema del quoziente le concilia assai bene merè la libera e unanime elezione, la quale fa nascere quella identità di pensieri, che si applica alle esigenze del votante assai meglio d'ogni mandato imperativo, e nel tempo stesso garantisce la piena indipendenza del rappresentante.

La concordia fra elettori e rappresentante nascerà non dal comando, ma dalla logica; se questi votasse diversamente, mentirebbe a se stesso. I dissensi fra loro toccheranno i punti secondari, di rado i sostanziali: saranno quei dissensi inevitabili nel sistema rappresentativo.

Perciò, anche là dove fosse costume di dare il mandato imperativo, questo, merè il quoziente, diverrebbe di natura più benigna e omogenea, perchè fra elettori ed eletto esisterebbe già spontaneamente quell'accordo, che si vuol garantire con esplicito comando.

In ogni caso il nuovo sistema, lungi dall'essere un eccitamento al mandato imperativo, ne è il più grande avversario, perchè da una parte tende a renderlo inutile, dall'altra dà maniera al candidato di rifiutarlo e rivolgersi per l'elezione ad altro gruppo di votanti.

In Italia poi è vano ogni timore, poichè qui si trascorre invece all'eccesso opposto; l'eletto, una volta insediato, non si ricorda più de' suoi elettori, i quali non odono più dalle sue labbra una parola, un consiglio, un qualche cosa che li mantenga in rapporto con lui e li educi e li istruisca intorno alle principali questioni e loro renda un po' di conto del suo operato.

La somma di questa lunga serie di vantaggi generati dal quoziente, si è: che tutti i partiti politici, tutti gli interessi dei territori e delle classi; tutte le aspirazioni degli uomini più distinti; tutti gli elementi morali, che fervono nel seno di un libero paese e sono compresi nel popolo degli elettori, acquistano adeguata influenza nel parlamento e la esercitano per mezzo dei loro migliori rappresentanti. La libertà e l'equivalenza dei suffragi produce la libera e uguale rappresentanza di tutti gli elettori. Ciò costituisce il supremo vantaggio e scopo della riforma. Ma pure molti giudicano questo risultato come un gran male e una grande rovina.

Quando, dicono essi, ogni piccolo gruppo di 600 elettori avrà modo in Italia di arrivare alla rappresentanza, ne seguirà il più fatale sminzamento. I partiti forti, tanto necessari al saldo governo, si dissolveranno in molti piccoli senza vitalità e senza forza; i partiti più estremi e più bizzarri, retrogradi, austriacanti, repubblicani, socialisti, perfino mormoni, se pur ve ne sono, avranno il loro deputato e ciascun deputato rappresenterà di costoro le idee più assolute, esclusive, inconciliabili. Onde il parlamento diverrà una babele, un guazzabuglio senza coesione; una compagine artificiale di elementi così ripugnanti fra loro, che sempre cospireranno a rovesciare ciò che esiste, e sempre si rifiuteranno a costituire una stabile e omogenea maggioranza, nella quale il governo possa trovare appoggio e autorità. Insomma la riforma getterà il paese nell'anarchia, renderà il sistema rappresentativo impossibile, e l'usurpazione di un tiranno inevitabile.

Queste ed altre simili considerazioni si leggono svolte con ironia o con calore negli scritti e ne' discorsi degli avversari e anche di alcuni tiepidi amici della riforma.

Ma nel tempo stesso altri avversari e altri amici temono danni del tutto opposti. Essi già veggono fatta più formidabile l'organiz-

zazione de' partiti, distrutta ogni indipendenza dell'elettore e dell'eletto, resa quindi troppo consistente e tiranna la supremazia del partito dominante e via dicendo.

Questo volgere della critica a giudizi così contrari, indica che essi non furono dedotti dalla tranquilla e matura considerazione dei fatti; ma che scaturirono dalla fantasia commossa da vaghi timori ed errante nell'ignoto.

Costoro si formano una falsa idea della influenza che il nuovo procedimento eserciterà sulle elezioni e sulla politica rappresentativa.

La elezione per gruppi non può nè sciogliere i partiti grossi in minuzzoli, nè agglomerare i piccoli in grossi, per la ragione detta altrove e agli occhi miei convincentissima, che i partiti non sono gingilli foggiate dal capriccio dei votanti, nè corpi tenuti insieme dalla legge elettorale, ma sono associazioni aventi origine dalla natura stessa delle cose e fondamento nella omogeneità de' pensieri e degli interessi de' cittadini. Perciò una legge di procedura, che lascia loro, come questa fa, di liberamente formarsi e manifestarsi nelle elezioni, non può nè crearli, nè distruggerli; nè agglomerarli, nè mandarli in pezzi. I gruppi autonomi ritraggono perfettamente tutti i partiti nelle loro stesse gradazioni e non distruggono che quello sminuzzamento e concentramento artificioso e coattivo, che ora esiste per opera dei collegi e della maggioranza.

Questa e non altra è l'azione importantissima della libertà elettorale.

Per conseguenza, se i partiti sono piccoli, il quoziente li riflette piccoli; se grandi, grandi; se vi sono gruppi di clericali, di austriacanti, di borbonici, di repubblicani, di socialisti, li ritrae tali e quali, come ritrae i moderati, i progressisti. E perchè non lo dovrebbe?

Fu mia cura speciale di indicare, che questo procedimento pone le sue radici nella libertà e uguaglianza dei suffragi e sarebbe strano e ingiusto, se ora deviassi dalle due massime fondamentali, in odio a questo o a quel partito, a questo o a quell'interesse. Primissimo dovere di un popolo libero si è di rispettare la libertà di tutti gli individui, e primissimo scopo di questo studio si è di garantirla.

Coloro adunque che mi fanno rimprovero di favorire la rappresentanza dei clericali, dei repubblicani, insomma de' partiti piccoli,

constatano un pregio grandissimo della riforma, la quale ha in mira di applicare la giustizia per tutti; di organizzare imparzialmente la libertà e non di servire come strumento di tirannia in mano del più forte.

Ogni qualvolta un partito, se grande o piccolo non importa, offende le leggi, sia punito; ma quando esso in conformità delle leggi reclama la sua parte nella rappresentanza nazionale, è tirannia il negarla, sia pure clericale la sua bandiera o socialista, sia repubblicana o monarchica.

Ai liberali spetterà di combattere le loro idee, di rintuzzare le loro armi, di annichiliarli, se possono, colla parola, e più ancora coll'opera del buon governo, ma espellerli dalla comune rappresentanza sarebbe, ripeto, un'enorme ingiustizia e aggiungo, un enorme errore politico.

Non si cullino gli oppositori nella credenza, che i partiti estremi, una volta esclusi dalla partecipazione al governo, sieno distrutti; al contrario, essi dalla oppressione attingono maggiore vigoria, si serrano più intimamente, si esaltano nelle loro idee, le spingono alle estreme conseguenze e mentre i paurosi della libertà pensano di avere estinta ogni scintilla, veggono ad un tratto divampare l'incendio della rivolta. Le minoranze compresse, educate all'odio delle leggi del paese, irrompono contro le leggi, contro il governo, contro gli stessi ordini sociali; e, come suole avvenire, allorchè la passione imperversa e fa velo all'intelletto, esse trascorrono oltre quei limiti, che pur desideravano imporre a sè medesime.

Sia che il sopravvento resti al governo; sia che gli insorti ottengano la vittoria, una guerra civile è pur sempre un flagello doloroso e tale da far cadere biasimo e disprezzo sul governo che non lo seppe evitare.

Oramai è dogma di volgare sapienza, che in un governo bene costituito tutti i partiti, tutte le idee debbono ottenere un libero sfogo per mezzo della stampa, delle riunioni, della rappresentanza. Questo è il solo mezzo di prevenire quelle violenti commozioni, legittime quando necessarie, ma pericolose sempre e raramente favorevoli alla vera libertà.

Condotti al parlamento, i partiti estremi fanno di questo il loro campo di battaglia, si avvezzano alla legalità, moderano la foga esa-

gerata delle loro idee, smussano, per così esprimermi, le scabre angolosità con l'attrito giornaliero e con l'assidua scuola dei fatti.

Escludete, scrive con assennato giudizio il Padelletti, escludete i capi delle minoranze dai pubblici affari ed essi « dalla passione saranno tratti ad esagerare i torti altrui e i loro diritti. Metteteli invece in un'assemblea di uomini rispettabili, dove siano costretti a ragionare in luogo di declamare, date loro il mezzo di esercitare legalmente la loro influenza e li vedrete divenire ben presto tolleranti, equi, elementi di *ordine* e di *progresso* ».

Invero i più rinomati statisti di tutti i tempi e di tutte le nazioni, mirabilmente concordano nella massima, che a costituire l'ottimo governo della società, debbono concorrere tutte le molteplici forze di essa.

Su tale massima gli antichi, Socrate, Platone, Aristotile, Polibio, Cicerone, Tacito costrussero la teoria del governo misto; lo dissero il più vero, il più duraturo, il più eccellente. Macchiavelli confermò il concetto con l'autorità della storia antica e dei tempi di mezzo.

Tutti costoro, riconobbero che le forme semplici avevano tendenza a degenerare in tirannide e quindi mirarono a comporre insieme e principato, e aristocrazia, e democrazia, affinchè l'una servisse di argine all'altra, nel mentre che tutte insieme trasfondevano nel governo la individuale loro vigoria.

Al tempo nostro, accanto a quella del governo misto e sul fondamento stesso prese maggiore sviluppo la teoria de' poteri raffrenanti.

Uno splendido esempio di governo misto e di poteri raffrenanti si incontra in Inghilterra, dove concorrono al governo e principato e aristocrazia e democrazia e dove si hanno sicuri punti d'appoggio nelle autonomie locali, nel potere giudiziario e nella pubblica opinione.

Ma, come è naturale, un governo non può essere composto che degli elementi che esistono nello stato. Perciò l'Unione Americana, che in sè contiene il solo elemento popolare, non poté costituire un governo misto. Essa, in compenso, ordinò con grande senno i poteri raffrenanti; compose la federazione con norme più perfette di quelle sino allora usate; divise in due Camere il Congresso; diè nova e alta funzione al potere giudiziario; mantenne l'autonomia negli stati, la mantenne nei comuni, e trae alimento continuo dall'amore che i cittadini sentono per la libertà.

La costituzione italiana va collocata tra l'americana e l'inglese: ha un elemento più di quella, il principato; e un elemento meno di questa, l'aristocrazia: essa corrisponde al paese nostro, come quelle corrispondono ai loro. In Italia infatti coesistono tradizioni e sentimenti democratici, accanto a tradizioni e sentimenti monarchici; perciò se ne ebbe il naturale risultato di una costituzione che li comprende amendue. Accanto a questi e in rapporto reciproco stanno il senato, che in certo modo partecipa del monarchico e del popolare; poi il potere giudiziario, e i corpi locali e la pubblica opinione.

Le autonomie locali e il potere giudiziario, contrariamente a ciò che avviene in Inghilterra e in America non possono per loro parte opporre agli straripamenti del governo, un argine molto sicuro, poichè non corrispondono a sì alto fine nè la forza, nè il prestigio, nè l'indipendenza loro. L'opinione pubblica va acquistando e lumi e forza; ma essa, per quanto potente possa riescire contro le usurpazioni del potere esecutivo, non è atta a compiere tutti i particolari uffici di un potere raffrenante.

Al senato spetta in principal modo di esercitare l'ufficio di moderatore. Ma a dir vero, il senato nostro non mi pare che lo faccia, nella guisa più opportuna.

La Camera dei Lords è l'espressione di un'aristocrazia altra volta potentissima, oggi influente ancora per ricchezza, per ingegno, per tradizioni e per la pratica de' pubblici affari. Il senato americano ha salde radici nella legislatura degli stati, ossia nell'elemento federale e comprende le più elette intelligenze dell'Unione. Ma presso di noi il senato è un mero riflesso del potere esecutivo e non ha vigore bastevole di opporsi alla camera elettiva, perchè questa è inviata dalla nazione; nè di opporsi all'esecutivo, perchè questo è il padre che lo genera e che all'occorrenza lo rimpasta. Anche il nostro senato non nego, ha come ogni seconda Camera la sua utilità: ma non quanto sarebbe lecito desiderare.

Perciò nello stato nostro i freni ordinari sono esercitati dalla Camera elettiva di fronte al potere esecutivo e da questo di fronte a quella.

Ma poichè i ministri sono principalmente il prodotto e la espressione del volere della maggioranza parlamentare, così questa non li frena, se non quando si discostano dal suo volere; e i ministri

alla loro volta non hanno forza di opporsi alla maggioranza, se non quando invade le prerogative regie.

Per queste ragioni mi sembra, che la nostra costituzione offra un lato molto vulnerabile nel difetto di forze raffrenanti; e che perciò sia degno di venir accolto ogni ordinamento che contribuisca a mettervi riparo. Or bene uno efficacissimo ve l'apporterebbe il sistema del quoziente.

Il concetto politico in esso dominante consiste nell'applicare alla costituzione stessa della Camera elettiva quel principio del mutuo contenersi e illuminarsi, che abbiamo veduto essere dominante nella scienza politica e nella nostra costituzione. Questa è la grande idea che esso vuole attuare e che produrrà una benefica rivoluzione nel sistema rappresentativo.

Immensi sono oggidì le attribuzioni del parlamento.

Il potere di fare la legge, quasi secondario nelle Camere inglesi, ha preso in Italia una estensione straordinaria, forse esagerata, pur considerando i bisogni dell'unificazione politica. Nessun paese, credo, vide mai un'irruzione di leggi così enorme, come abbiamo veduto e sopportato noi, in questi pochi anni del nostro risorgimento. Il potere di fare le leggi avvolge con le sue norme generali e durevoli quasi tutta la vita morale, intellettuale, economica degli individui e della nazione.

Ma ad esso non è forse inferiore nell'estensione e nell'importanza il potere che la Camera ha, di provocare la nomina e la dimissione dei ministri; di imprimere il carattere e l'indirizzo alla politica generale dallo stato; di sorvegliare alla esecuzione delle leggi, dei trattati, dei provvedimenti; di regolare e controllare l'amministrazione del pubblico denaro e in generale tutta la pubblica amministrazione. Questo potere è connesso col primo, e ne è in gran parte il corollario; la Camera, dopo avere determinate le prescrizioni generiche, scende all'esame dei fatti particolari e vi impiega larga parte della sua attività.

Un'altra funzione del parlamento, che ha grande valore politico e morale, consiste nel far note al paese e al governo le condizioni nelle quali si trovano; nel dirigere e rischiarare i giudizi della pubblica opinione e dei partiti; nell'interessare il popolo alla pubblica cosa, mercè la discussione; nell'educarlo insomma alla libertà politica.

Vediamo se la Camera eletta secondo le norme del quoziente, saprà esercitare nel miglior modo e per il maggior bene della società queste sue immense attribuzioni.

Fenomeno le mille volte osservato, si è questo: che colui il quale ha in mano il potere tende a conservarlo, ad accrescerlo e ad abusarne.

Sia il potere retto da un solo o da pochi o da molti o da moltissimi tale sentenza è costante, irresistibile e lascia poche eccezioni. Essa ha radice nel cuore dell' uomo, nell' egoismo, nell' ambizione, nello stesso nobile convincimento di operare il bene della società.

Quanto sia grande nei principi la cupidigia di abusare del potere non occorre di dire. Nelle aristocrazie è questo il principale scopo delle agitazioni, più presto faziose che partigiane, della classe governante. Nelle democrazie il vizio infetta la maggioranza, perchè è la maggioranza che comanda.

E poichè oggi la parte democratica è unica ovvero assai preponderante negli stati rappresentativi, e in taluni ordinata e mossa da partiti potentissimi e non corretta da sufficienti freni, così gli è della tirannia di questa, che principalmente si discorre dai pubblicisti.

Accanto al fenomeno delle tendenze usurpatrici, quest' altro fenomeno apparisce da tutti notato.

Oggi un partito stigmatizza con parola ardente e severa gli atti di un ministero, che pone le leggi in non cale, che viola le franchigie, che trascura i progressi, che largisce immeritati favori e impieghi agli amici, e via dicendo.

Viene l' indomani; il ministero vigorosamente battuto cade, gli oppositori suoi ne prendono il posto, e, appena insediati, eccoli commettere essi pure, più o meno largamente, quei fatti medesimi, che poco prima avevano sì giustamente e acerbamente rimproverato ai precursori.

Vi sono pertanto nel governo due opposte correnti: l' una che spinge assiduamente chi ha il potere a tenerlo, accrescerlo, abusarne; l' altra, che assiduamente vi si oppone.

È di somma necessità alimentare nello stato la corrente della opposizione.

« Che ci debba essere in ogni costituzione un centro; un nucleo

« di resistenza contro il potere dominante, io lo riguardo, scrive Mill, « come una massima fondamentale di governo (1) ».

Anche Aristotile lasciò scritto, che bisogna reprimere nei governanti le più piccole infrazioni, perchè un'improvvida indulgenza li alletta a commettere i più gravi attentati contro la libertà. Senza un antagonismo illuminato e forte non può sussistere un libero governo.

Ora, tale resistenza, tale antagonismo si trova potente nella opposizione parlamentare. Questa sorveglia e scruta la condotta dei ministri e della maggioranza che li sorregge; ne controlla l'operato; rintuzza l'esclusivismo delle opinioni e quella presuntuosa coecitaggine, non insolita in chi esercita il comando; costringe a modificare o ritirare proposte di leggi; molte altre a non presentarle neppure; previene, denuncia, sventa i tentativi di usurpazione sulle prerogative delle Camere, sulle libertà cittadine e quando l'offesa è commessa, l'opposizione fa da accusatrice e, se crebbe di numero, fa da giudice, levando di seggio i ministri.

Non basta; l'opposizione non solo difende le pubbliche libertà contro le tendenze tiranne di chi esercita il potere; ma difende l'individuo contro coteste tendenze e contro le leggi medesime.

Il governo cerca di assorbire molta parte dell'individuo. Nel popolare, alla forza del governo si aggiunge anche la formidabile influenza della pubblica opinione, già considerata da Filangieri, da Romagnosi come « un vero potere dello stato, più forte delle armate, capace di difendere la libertà al di dentro e la indipendenza al di fuori ». Ma capace anche di divenire un giogo per l'individuo e giogo più pesante di quello delle leggi, perchè invade ogni cosa e segue il cittadino anche là dove, le leggi non possono penetrare.

In Inghilterra, scrive il Mill, il giogo dell'opinione è assai grave, ma non è giunto al colmo, perchè gli inglesi riguardano il governo, come rappresentante di un interesse opposto a quello del pubblico. « La « maggioranza non ha appreso ancora a riguardare come potere « proprio, il potere del governo; e come proprie opinioni, le opinioni, « di esso. Quando ciò avverrà, la libertà individuale sarà probabil- « mente esposta alle invasioni del governo, come oggi lo è a quelle « dell'opinione pubblica (2) ».

(1) STUART MILL *On repres. govern.* ch. XIII, ecc.

(2) STUART MILL, *On liberty*, Introd. pag. 8.

Queste ultime parole del Mill ritraggono la situazione degli Stati Uniti, perchè laggiù la maggioranza dominante pesa sull'individuo con la doppia forza dell'opinione pubblica e del governo.

Da chi è composta la opposizione nei Parlamenti ?

La opposizione è composta da tutti coloro che disapprovano la condotta del ministero, o, per dir meglio, che disapprovano un certo dato suo atto. La opposizione non è un corpo fisso e cristallizzato; non è un partito formato ad *hoc*, ma bensì un risultato dei giudizi individuali e liberi, che concordano nel biasimare ciò che i governanti fanno o propongono di fare. Il deputato nella Camera non è per sè nè oppositore nè fautore. Si presenta una legge; egli la giudica e nel giudicarla, diviene o l'uno o l'altro.

Senza tale indipendenza, nè il deputato darebbe un voto sincero e coscienzioso, nè si potrebbe sostenere una seria opposizione. Perchè se è necessario quella che controlla, è altrettanto stolido e dissennata quella che s'incaponisce ad avversare tutto quanto si fa o si propone di fare dagli altri.

Senza tale indipendenza, anche la stessa maggioranza perderebbe sincerità e valore, perchè se è necessario che una maggioranza ci sia, è però necessario che sia spontanea e vera e diretta al pubblico bene.

Di questa indipendenza raccogliamo le prove ogni giorno in qualsivoglia parlamento e ve n'hanno di splendide e onorevolissime, quantunque la esagerata disciplina di partito e i personali interessi le facciano guerra.

Cionondimeno si comprende di leggieri, che i deputati, i quali professano le medesime opinioni politiche dei ministri, si schiereranno quasi sempre in loro favore; mentre gli altri che nutrono diverse o opposte dottrine si porranno più sovente fra gli oppositori. Ma in ogni caso il loro atteggiamento dev'essere libero, perchè senza libertà non vi può essere nè una sincera maggioranza, nè una sincera opposizione.

La riforma che qui si propugna, giova così alla maggioranza come alla opposizione in due modi: col renderle libere e coll'alimentarle di tutti gli elementi, che esistono nel corpo elettorale.

A compiere il loro ufficio gli oppositori sono mossi non solo dall'amor del paese, o dal desiderio di trionfare; ma bene spesso dalla

necessità di difesa, essendochè la più parte delle violazioni che commette il potere, cadono ai loro danni. Per questa ragione l'opera loro è alacre, e viva; l'utile individuale li fa cospirare all'utile generale dello stato.

Perciò si può dir di loro, quello che il Mill, scriveva a difesa della donna. Sono deboli, son' percossi, hanno dunque maggiore bisogno di una costante e valida difesa nei parlamenti e nelle leggi.

Ma le forze dell'opposizione, le minoranze, come suol dirsi, non hanno solo un'influenza negativa, cioè di opposizione; esse ne esercitano una veramente positiva, cioè di progresso; esse contribuiscono potentemente a migliorare tutta l'azione governativa.

Io riguardo questa influenza come più universale e più proficua della prima in tutti gli stati, ma in Italia principalmente, dove i tentativi di usurpazione sono rari e di poco momento, mentre continuo e vivamente sentito è il bisogno di migliorare governo e parlamento.

Allorquando gli oppositori gridano impauriti che gli elementi discordi rendono impossibile il governare, essi guardano le cose con un occhio solo; vedono negli uomini ciò che li divide e non ciò che li unisce; vedono nella società contraddizioni dappertutto e non mai armonie; nello stato fazioni che si lacerano, non partiti che agevolino il governo.

Se le cose andassero di questo passo il quoziente non le potrebbe rimediare davvero. Ma allora io chiederei agli oppositori, se il procedimento della maggioranza le rimedierebbe. Noi abbiamo già veduto, che dove esistono elementi anarchici, la elezione a maggioranza li esaspera e trascina agli eccessi, mentre quella per gruppi li calma e tende a farli elementi di ordine. Ma se anche non giungesse a tale, perchè l'anarchia avesse invaso gli animi profondamente; allora le stesse libertà rappresentative si ritroverebbero mancanti di una condizione di vita e cadrebbero; lo stato subirebbe una trasformazione e, volgendo a tirannia, incontrerebbe un punto dove posare.

Senza legami comuni non può esistere alcuna società e molto meno poi un governo libero: gli oppositori suppongono una tale società e poi muovono rimprovero al procedimento elettivo se non riesce a farla camminare. Il rimprovero è ridicolo. Ma quando lo

stato si trova in condizioni normali, quando, come il nostro poggia sulle fondamenta saldissime della volontà nazionale, gli spauracchi degli oppositori non giungono a commovere gli animi.

I partiti in Italia hanno rapporti che li dividono; ma hanno pure rapporti che li uniscono; il pubblicista, che non vuole cadere d'errore in errore, deve considerare, con facile sintesi e quelli e questi.

E il fatto lo ammaestra assai bene. Scrive l'ex-ministro Jacini, che nel 1865 al nostro parlamento « la opposizione era numerosa bensì, » ma composta di parecchie frazioni, le quali si accordavano facilmente per abbattere il ministero; ma non per formare un governo ». È il caso temuto. L'opposizione sconfisse il gabinetto Lamarmora il 20 dicembre; ma il Lamarmora, ricomparve dinanzi al parlamento con un ministero leggermente modificato da uomini « tenuti in grande » riputazione, sebbene nessuno di essi fosse capo di fazioni parlamentari; non logorati dalle lotte politiche e dalle traversie del potere.... Il secondo ministero Lamarmora, parlamentariamente parlando, e tenuto conto dei singoli suoi membri, aveva lo stesso » carattere del primo, cioè quello di equilibrio di forze politiche appartenenti tutte all'antica maggioranza e dacchè l'opposizione ossia » la maggioranza nuova non era ancora pronta a salire al potere, » siffatto carattere non le nocceva ».

» Le cose seguirono poi meno male di quanto si temeva... la Camera accolse il nuovo gabinetto con avversione meno assoluta, » Qualche tempo dopo, cioè negli ultimi giorni di febbrajo 1866, in » occasione della domanda dell'esercizio provvisorio per tre mesi, » all'abilità oratoria e parlamentare di Scialoja, riuscì perfino di strappare un voto che arieggiava la fiducia, dopo una discussione in cui » tutti i ministri subirono uno per volta un lungo interrogatorio » e un minuto esame.

» Finalmente le nubi guerresche che, a primavera, apparvero sull'orizzonte, imposero una tregua alle ostilità della Camera contro il » governo; o per dir meglio padroneggiarono e rialzarono cotanto » gli spiriti in tutto il paese, che quella tregua venne imposta della » volontà del paese stesso ai suoi rappresentanti (1) ».

(1) STEFANO JACINI. *Due anni di politica italiana* pag. 74 e seg.

Qui dunque le correnti erano due e opposte, anzi la negativa era più numerosa dell'altra, eppure cedette. Come si spiega ciò?

Risponde Calhoun, il grande scrittore americano; risponde Burke il grande pubblicista inglese; risponde Romagnosi, rispondono tutti e più autorevolmente di tutti risponde la storia, che in politica si procede per *compromessi*, per *mutue concessioni*.

I partiti, scrive lord Brougham, sentono ripugnanza di spingere le cose agli estremi; fra le esigenze degli uni e degli altri avvengono transazioni, che danno un parziale soddisfacimento a quelli e a questi; la condotta del potere procede diagonalmente fra le opposte forze.

Dunque, non solamente esistono rapporti che congiungono: ma questi sono più forti degli altri che disgiungono. Al disopra delle due tendenze che si fronteggiano, vi è una terza che le concilia. Da questo fatto complesso attinge efficacia e vita la teoria del governo misto e dei poteri raffrenanti.

Agli oppositori sembra impossibile questo fatto, perchè si figurano gli uomini di governo, come tanti sistemi di logica, come tante fortezze cinte da fossati, senza nè anche un ponte levatoio, da calare all'occorrenza; non li seguono alle prese coi fatti, nella mischia della vita parlamentare.

Inoltre, a sentirli, un clericale non avrà mai altro sulle labbra che il rimpianto del potere temporale; il borbone che il panegirico de'suoi doli dominatori; il mormone, scriveva il *Times*, continuerà a stuccare la Camera con prediche sulla poligamia.

Costoro non prendono l'uomo intero; di esso non considerano che un lato solo e forse non il più comprensivo. Un deputato (scusi il lettore questo perpetuo ritornello) oltre ad essere, per esempio, borbonico, è membro di una famiglia, di un comune; esercita un commercio, o un'industria; può essere bravo finanziere, esperto agricoltore e via discorrendo; per modo che in tutti questi rami egli potrà recare alla Camera un utile contributo di lumi e di esperienza. Avvertano anzi gli oppositori, che le sue opinioni borboniche non gioveranno punto al deputato, poichè egli non troverà mai una maggioranza borbonica nella Camera, capace di dargli in qualche caso il sopravvento. Al contrario le sue speciali cognizioni torneranno al paese utilissime, perchè troverà negli altri partiti persone che le condividono.

Che fanno i feniani nel parlamento inglese? Quando votano l'abolizione dei vincoli religiosi imposti alla coscienza, e dei vincoli feudali imposti alla terra in Irlanda, essi sono vittoriosi e giovano alla libertà. Quando, al contrario, vogliono fare opera di fenianismo, sono soli e sconfitti e puniti dalle leggi. E poichè la soddisfazione parziale concessa all'Irlanda, comincia a calmare il fenianismo, così essi contribuiscono co' loro voti a tale risultato. Si persuadano gli oppositori, il fatto parla eloquentemente contro di loro.

Di più, questi partiti, così corrivi alle coalizioni ne' collegi per escludere il comune avversario, non vi si lasciano andare facilmente nella Camera, perchè qui si tratta di applicare idee già determinate e note, a fatti determinati. Il radicale voterà talvolta per un candidato clericale, ma non voterà mai in favore del principato ecclesiastico, nè delle corporazioni religiose.

Per conseguenza, in tutto ciò che più li distingue e più li caratterizza, i partiti estremi rimarranno isolati e impotenti nelle deliberazioni; in ciò che li congiunge e accomuna diverranno influenti.

Questo è il fenomeno che si svolge ogni giorno sotto i nostri occhi, quantunque i parlamenti sieno nominati dalle maggioranze, perchè ciò è inseparabile dalla natura del governo rappresentativo.

Anzi è inseparabile dalla natura medesima dell'uomo, perchè nel nostro interno i moventi sono vari e perfino contraddittori, onde noi, giudicando e operando, facciamo la prima transazione dentro noi stessi. La seconda poi si matura sotto il dominio delle influenze esteriori, delle quali gli avversari nostri non tengono nessun calcolo, mentre i riformatori ne valutano le forze, ne migliorano l'azione.

Se le cose dette non fossero vere, nessuno comprenderebbe come mai un ebreo, un razionalista votino al pontefice le garantigie; come un Thiers diventi capo e salvatore della repubblica e abbia accanto Jules Simon; come ogni Camera contenga diversi partiti. Di più, nessuno comprenderebbe la tranquilla coesistenza del principe e del popolo; del senato conservatore e della Camera progressiva.

Infatti è assai più difficile far camminare d'accordo conservatori e progressisti, tenendoli distinti in due Camere, che non riunendoli in una sola. La divisione può suscitare un forte dualismo; rendere la transazione più difficile; richiedere per questa una maggiore somma

di patriottismo e di prudenza politica. Tanto che io mi permetto di dubitare della bontà di tale divisione e credo, che se in uno stato fosse perfetta, locchè non avviene mai, darebbe pessimi risultati.

Utili mi sembrano le due Camere, perchè l'una contiene l'altra; maturano meglio le leggi; agevolano i rapporti antagonici col potere esecutivo — ma la divisione di conservatori e di progressisti non mi pare sapiente; dall'urto di Camere così fatte, in cui non sempre cede quella che dovrebbe nè quanto dovrebbe, è difficile che scaturisca la vera volontà nazionale.

Comunque sia di ciò, gli è un fatto, che se gli elementi più discrepanti si congiungono in un finale accordo, quantunque agiscano separati in due corpi; tanto più facilmente vi cammineranno quando cooperino in maniera più naturale e unita alla medesima discussione e al medesimo voto.

In un parlamento che tutti li accolga, la discussione si accenderà vivace ed autorevole; ricercherà tutti i lati dei problemi legislativi e politici; sarà ampia e profonda, quanto la sa fare quel dato paese. Accanto alle condizioni teoriche si udiranno le pratiche; accanto alle nazionali le particolari; tutti gli interessi tutte le opinioni daranno il loro giudizio; ne usciranno leggi, e provvedimenti conformi ai voleri della vera maggioranza. Poichè lo scopo ultimo della riforma non è la rappresentanza delle minorità; ma il trionfo sicuro della vera, della migliore maggioranza.

Ogni opinione per quanto balzana, ogni interesse per quanto egoistico, hanno un qualche lato buono. Al mondo la verità viene sempre confusa coll'errore e il bene sempre commisto col male. Quest'connubio talora fa respingere il vero e il bene; più spesso fa accogliere il male e l'errore mascherati. Spetta alla discussione di severarli, per quanto è umanamente possibile il farlo.

Così pure, la esperienza è grande maestra degli uomini; ma anch'essa ha bisogno di venire sagacemente discussa, affinchè si possa determinare i risultati di lei e apprezzarli e scoprirne le cagioni.

Ora nulla giova alla discussione più della discrepanza dei pareri sostenuti nel parlamento dagli uomini, che il paese giudica a ciò più adatti.

Uno degli uomini di stato inglesi, peritissimo dei pubblici negozi, (ne cito uno fra mille), scrisse queste parole « La più notevole par-

« l'eccezionalità della Camera dei Comuni inglese, paragonata ad altri corpi rappresentativi, si è che ha sempre contenuto nelle sue mura i rappresentanti della maggior parte delle classi, delle varie e opposte opinioni e degli interessi che vivono nella società. I più rimarchevoli successi ottenuti dalla Camera dei Comuni nel governare il paese, vengono molto giustamente attribuiti a questa sua particolarità » (1).

Per questa ragione fu sempre difesa in Inghilterra la straordinaria difformità delle costituenze; per questa ragione Cavour difendeva « le elezioni individuali in appositi circondari » e la Camera le adottava.

Quindi in confronto della legge inglese e della legge nostra il quoziente non è quella innovazione così radicale che tutti gridano, ma piuttosto un immenso progresso nella direzione già presa. La nostra legge lascia giungere alla camera *alcune* minoranze in guisa *non sincera, non sicura e non proporzionata*; il quoziente le fa giungere *tutte* in guisa *sincera, sicura e proporzionata*.

È notevole questo altro fatto, che mentre le attribuzioni delle Camere si vanno facendo più estese e difficili, le cognizioni dei deputati diventano relativamente più ristrette. Oramai un uomo non basta più a comprendere tutta l'azione governativa; non può sapere ad un tempo e bene di lavori pubblici, di giustizia, di finanze, di marina, di guerra, di agricoltura. Questo fatto condusse nel governo alla divisione degli uffici; come nelle scibile alla divisione delle scienze; e nell'economia alla divisione del lavoro.

I grandiosi risultati di questo ordinamento traggono origine dal fatto umilissimo, che un uomo, il quale eseguisce ripetutamente una stessa operazione, acquista via via una mirabile attitudine a farla presto, a farla bene, a farla meglio.

Orbene si tratta ora di costituire la Camera in guisa che concentri in sé tutta la forza intellettuale che viene dalla divisione del lavoro, senza che ne scapiti la sua unità.

L'importanza di questo fatto non era sfuggita alla penetrazione di Cavour, il quale scriveva nel febbrajo del 1848 al giornale il *Risorgimento*:

(1) GREY. *Parliamentary government*, pag. 206, London 1864.

« L'opera governativa, e perciò quella delle assemblee che di essa
 » partecipano, si va facendo ognora più ampia e complicata.... A con-
 » ferma di questa verità basti il citare le strade ferrate e le leggi
 » ad esse relative, che hanno in certo modo raddoppiato i lavori della
 » Camera inglese.

« Conseguo da ciò, che la Camera dei deputati deve accogliere
 » nel suo seno buon numero di *uomini speciali*, atti a trattare suf-
 » ficientemente le molte e variate materie, che devono essere sot-
 » toposte alle sue deliberazioni » Ed aggiunge, a buon diritto, che
 un « simile concorso di forze e di lumi e di speciali attitudini non
 » è sperabile che in una Camera numerosa. Se il numero è ristretto,
 » la Camera sarà composta quasi esclusivamente di uomini politici;
 » e non vi sarà luogo per quegli altri più operosi che eloquenti, più
 » profondi che brillanti, i quali sì efficacemente contribuiscono al
 » buon governo del paese e alla confezione di savie leggi ».

E poi ancora. « È necessario che ci sieno nella Camera in gran
 » numero uomini di mente pacata, di spiriti pratici, utili a tutte le
 » parti, senza il concorso dei quali riesce sommamente difficile,
 » per non dire impossibile, il reggere a lungo il governo nelle vie
 » naturali ».

E continuando il suo pensiero e cercando modo di assicurare a co-
 testi uomini speciali, pratici, indipendenti l'ingresso nella Camera,
 finisce con un voto. « Noi non dubitiamo a dichiarare, che una
 » delle condizioni essenziali, a parer nostro, di un buon sistema elet-
 » torale si è di assicurare alle minorità nella rappresentanza nazionale
 » una influenza, adeguata alla loro importanza reale (1) ».

Ma l'esperienza ha dimostrato con fatti non dubbi, che i nostri
 procedimenti elettivi frappongono ostacoli a cotesti uomini. Il metodo
 dei gruppi al contrario apre e sgombra lor dinanzi il cammino.

La loro voce, il loro consiglio saranno di gran peso nelle que-
 stioni speciali, e segnatamente in quelle economiche, le quali sono
 nel secolo nostro assai più gravi delle politiche, e assai più difficili
 di queste a penetrare nelle masse, e nei parlamenti.

Osserva ancora Cavour che « le vere dottrine economiche in-
 » contrano, alla loro prima introduzione, meno ostacoli nei paesi

(1) CAVOUR, *Opere politico-economiche*, Cuneo 1833-1837, p. 102 e seg.

„ dove il governo è assoluto, dove l'opinione pubblica non ha molto „ potere „ che là dove esistono rappresentanze popolari; perchè essi suscitano. « una coalizione formidabile composta di opinioni erronee „ e d'interessi offesi, contro la quale è per essi impossibile lottare „ con vantaggio „.

E parlando del commercio dei cereali in Inghilterra, esclama:

„ Mentre l'economia politica consolidava il suo impero nel mondo „ intellettuale, andava perdendo terreno nella pratica. Doloroso con- „ trasto di vedere le nazioni battere una strada opposta a quella , „ che viene loro indicata dalle sommità intellettuali! „ (1).

Ciò che furono e sono impotenti a conseguire e i collegi a un deputato e il largo numero dei rappresentanti e il ristretto numero degli elettori, ci assicura il nuovo procedimento. Per esso una nuova opinione appena che spunta riesce a mostrarsi dinanzi alla nazione nel modo il più efficace; si può seguirla nel suo crescere; nel suo declinare; la discussione la illumina di luce meridiana; svela quel che vale; ne affretta lo sviluppo, se nasce di germe vitale; ne affretta la morte, se non ha forza per vivere. Ciò impedisce a molte buone idee di languire tanti anni e di corrompersi, e a molte false di acquistare rinomanza e potere artificiali.

Inoltre le idee maturate al calore della discussione combattuta innanzi a un popolo libero, trovano poi la loro applicazione in tempo opportuno.

Quanto più benefica, esclama Garth Marshall, non sarebbe stata la emancipazione dei cattolici in Inghilterra, se avesse avuto luogo trent'anni prima!

Forse, scrive Simon Sterne, se gli abolizionisti della schiavitù fossero penetrati mano mano nelle legislature degli stati e nel congresso, sarebbesi tolto gradatamente questo insulto all'umanità, senza bisogno di una guerra civile, lunga e feroce e con maggiore profitto della umanità e della Unione.

Il nuovo procedimento adunque accelera il progresso delle idee, fa posto, per dirla con una frase del Romagnosi, ai *diritti della posterità*. Ma nel tempo medesimo esso non precipita il progresso, lascia che le idee e i fatti si svolgano liberamente come vuole la

(1) CAYOUR, Op. cit. vol. II., pag. 188, 215, 219, ecc.

natura delle cose, come vuole lo spirito stesso del governo rappresentativo.

Nella vita dell'individuo, come in quella della società e dello stato, tutto si muove, s'innova e si trasforma. Questo rivolgimento procede per gradi ora lenti, ora affrettati; ma pur sempre tali, che ciò che segue è strettamente connesso con ciò che precede, poichè è di questo il naturale portato. Ogni istante che passa abbandona o aggiunge alcun filo alla trama interminabile della vita. Le innovazioni sono piccole a paragone delle cose che si conservano; ma il loro lento sovrapporsi le fa giganti. Questo incessante inannellarsi di fatti costituisce la *legge di continuità*.

La legge di progresso, vera forse per l'umanità in generale, non è punto vera per l'individuo, nè per lo stato, poichè questi non sempre camminano verso il loro perfezionamento. Quella di continuità al contrario, è universale e costante; oserei dire che è la sola legge storica.

Il governo della civile società, per essere ottimo, deve ubbidir fedelmente alle trasformazioni assidue che si operano nel seno di questa. A tale scopo si ordinano i governi liberi e nel tempo nostro i rappresentativi. Ma anche questi non hanno congegni abbastanza delicati e perfetti.

Nei rappresentativi le Camere, elette come oggi sono, non danno ricetto a tutti i sani elementi compresi nel corpo elettorale e quelli stessi che accolgono, dividono poi in due o tre partiti, profondamente scissi e compatti. Il potere è in mano di uno di questi. Quando un altro soverchia e lo guadagna per sè, lo sbalzo è enorme; sovente si passa a un sistema di politica e di amministrazione tutto differente; in un giorno si annulla l'opera di molti mesi o anni e quel che è più, si innova senza che il popolo il voglia, o contro il voler suo, e in ogni caso o troppo di repente o troppo tardi.

Per conformarsi alla legge di continuità, bisogna far giungere alla Camera gli uomini che segnano tutte le varie gradazioni dei partiti, degli interessi, e quelli che sono da partiti e da speciali interessi indipendenti. Costoro colmano il vuoto che ora esiste fra parte e parte; sono legame e cemento fra esse, di guisachè le innovazioni delle leggi, le riforme amministrative, il passaggio del potere vengono operati senza scosse; seguendo la legge naturale delle cose, fedelmente interpretata dalle sincere elezioni.

Un fattore necessario per costituire questo giusto e graduale passaggio, si è lo spirito conservatore, che fa ancor difetto in Italia per la semplice ragione che siamo usciti appena da una radicale rivoluzione politica. Conservatore non vuol dire retrogrado, benchè egli talvolta meriti questo nome; conservatore è colui che s'adopra a mantenere le leggi esistenti e a non modificarle che di quel tanto che occorre per conservarle. Egli si oppone a molti progressi dicendoli dannosi o inopportuni; contrappesa le idee progressiste più avanzate e nuove; obbliga a meditare e maturare le riforme; introdotte che siano, le consolida e le difende.

Oggi il conservatore sta sovente in opposizione al progressista, perchè lo stato cammina; ma in quei tristi secoli, inevitabili nel corso delle nazioni, quando esse declinano e da libertà volgono a tirannia, da civiltà a barbarie; allora il nome di conservatore designa colui che serra in petto il vero amore, il vero intendimento della libertà.

Mercè l'azione del quoziente si andrà via via formando alla Camera un saggio e sincero partito di conservazione. Esso trarrà alimento dai gruppi di conservatori esistenti in paese e dalla maggiore stabilità degli elettori nelle loro scelte.

Tolta la maggioranza locale, rimarrà soppresso quel fluttuare capriccioso di maggioranze parlamentari, quell'effimera vita di centinaia di deputati; perchè ciascuno di questi verrà eletto dal voto libero e unanime di un gruppo ragguardevole di elettori; e il gruppo che è bene rappresentato, non muta il rappresentante. Perciò la verità del voto sarà il più saldo cemento di conservazione.

Si pensi quanto lontani dal vero sono dunque coloro che dietro al quoziente vedono le commozioni anarchiche e la confusione delle lingue! Oso dire che se fosse stato applicato il nuovo procedimento alle elezioni italiane fino dal 1859, non pochi istituti locali sarebbero stati sottratti alla distruzione, che li colpì. Alla loro ruina cospirò non solo la smania di uniformare tutto; ma ancora la non perfetta conoscenza, che legislatori e amministratori avevano di essi.

Il quoziente, attuando la rappresentanza di tutti gli elettori, illumina e governo e paese sulle loro condizioni reali e sui loro reciproci rapporti. La quale cosa se ha un alto valore in tutti i luoghi e tempi, lo acquista particolare in Italia, dove e stato e governo sono

nuovi: dove gli elementi che li compongono sono differentissimi; dove le condizioni morali, ed economiche, non sono ancora ben note nè ai cittadini nè ai governanti medesimi.

Nella discussione e nel voto delle leggi, nell'andamento della politica e dell'amministrazione, nello stesso educare a libertà, avranno alcuni piccoli gruppi una influenza ben più grande, che altri più numerosi.

Quel profondo pensatore, che è Stuart Mill, osservò, che vale assai più un uomo di grande carattere e di salde convinzioni, che novantanove altri mossi da meri interessi. Quando poi alla grandezza del carattere si aggiunga quella dell'ingegno e la pratica delle cose di stato, si capisce perchè un nucleo di deputati giunga sovente a bilanciare una schiera numerosa d'irrisolti, o di mediocri.

Frequenti sono i fatti, in cui la eloquenza di uno o di pochi seppe trattenere un parlamento e anche un intero popolo dal commettere gravissimi errori, dal precipitarsi con foga inconsulta in imprese arrischiate. Una parola tranquilla e ragionevole in mezzo alla tempesta delle passioni, può stornare la burrasca, guadagnar tempo, ricondurre poco a poco la calma negli animi.

La precipitazione nel deliberare è giusto rimprovero che si fa alle Camere dominate da una maggioranza compatta; ma è rimprovero che si può con tutta ragione rivolgere alla nostra, la quale è composta di teste meridionali, non frenate da sufficiente opposizione, non procedenti attraverso le tre letture e a debiti intervalli di tempo.

Le minoranze, le conservatrici in speciale modo, correggeranno molta parte di questo difetto.

Frequenti sono pure i casi, in cui un uomo solo o pochi ebbero potere di incitare a fatti egregi un parlamento o un popolo. Quanto fosse grande in questo l'arte della parola, sapeva bene Antipatre il macedone, il quale fece mozzare la lingua all'oratore Iperide, che ardiva parlare di libertà al soggiogato popolo di Atene (1).

Il nostro Giusti lasciò scritto in quattro versi alla buona questa grande sentenza.

(1) FERDINAND SCHULTZ — *Demosthenes und die Redefreiheit im athenischen Staat*; Berlin, 1868.

« Che i più tirano i meno è verità
 Posto che sia nei più *senno* e *virtù*.
 Ma i meno, caro mio, tirano i più,
 Se i più trattiene inerzia o asinità ».

Infatti nei liberi parlamenti il senno e la virtù guadagnano alla lunga una superiorità; superiorità legittima, perchè conforme all'ordine naturale delle cose; superiorità benefica, perchè interprete più vera delle leggi di giustizia e della utilità sociale.

Il nuovo procedimento il quale « raccoglie e concentra, per usare » le parole di Guizot, tutta la intelligenza, che esiste sparsa nella » società (o almeno nel corpo elettorale) e l'applica al governo (1), rende omaggio al senno e alla virtù e diminuisce il danno di avere un certo numero di deputati mediocri. Questi infatti verranno ben sovente attratti dalla superiorità degli altri, tanto più se appartengono al partito stesso o ad uno affine.

Quando una buona legge o un savio provvedimento sono proposti; quando una matura discussione ne ha mostrato i lati buoni e i cattivi, anche un mediocre intelletto può formarsi un illuminato giudizio. Si è in tale maniera, che la discussione educa i deputati e il paese. Detta una cosa, tutti la sanno; anzi, a sentirli, la sapevano già. È sempre la storia dell'uovo di Colombo.

Per questo nuovo motivo s'indebolisce sempre più la già indebolita obiezione contro il suffragio universale; e si toglie forza a coloro che sostengono, come correttivo della poca istruzione il voto indiretto, o il voto plurale graduato, perocchè la libera e uguale rappresentanza di tutti gli elettori conduce, meglio di questi due temperamenti, alla meritata preponderanza del senno e della virtù, sopra l'inerzia e l'asinità.

Il parlamento, espressione fedele di tutte le volontà, che il legislatore reputò buone, poichè le chiamò a compiere l'ufficio elettorale, il parlamento acquisterà un'influenza morale grandissima. Egli potrà più sicuramente resistere tanto ai colpi arditi del potere esecutivo o del principe, come ai subitanei cambiamenti del-

(1) Con queste parole GUIZOT nell'*Histoire des origines du gouvernement représentatif*, t. II, pag. 186, Paris 1851, caratterizza lo scopo del governo rappresentativo.

l'opinione pubblica. Lo dico con l'appoggio di Cavour, del quale mi è grato citare di nuovo l'autorevole parola: « un' assemblea » numerosa, in grazia dello stesso suo numero, della *varietà e con-* » *trarietà degli istinti individuali*, potrà meno facilmente venire » corrotta dal potere, e resisterà o almeno non si lascerà intimo- » rire così di leggieri dalle passioni popolari (1). »

Anche le leggi e gli atti dell'autorità esecutrice saranno più che gli attuali opportuni ed equi: epperò maggiormente rispettati dall'universale. Le minoranze sconfitte nel parlamento vi si piegheranno meno a malincuore, tra perchè esse avranno contribuito a mitigare il precetto legislativo e perchè avranno ragione di sperare una rivincita in tempo non lontano.

Allora finalmente si apprenderà in Italia, a circondare di amore le libere istituzioni ed a piegarsi volentieri all'osservanza delle leggi, cui la scuola di tanti secoli ci apprese a eludere con l'astuzia, a indebolire col disprezzo e la satira, a rovesciare con la violenza. Il rispetto alle leggi è il principio fondamentale del libero governo, è la somma virtù del popolo inglese.

L'opinione pubblica verrà a ciò educata dagli stessi dibattimenti parlamentari, dall'attitudine più conciliativa dei partiti, dal linguaggio meno maligno è irritato della stampa, che di questi è l'organo e la forza. Anche la stampa infatti sentirà un benigno influsso dalla riforma, perchè le verrà sottratto quell' incitamento alla violenza e alla malignità del linguaggio, che è la lotta elettorale, combattuta, come ora corpo a corpo e che finisce o in una superchieria o in una sconfitta. Inaspriti i giornali nelle elezioni; proseguono anche dopo a denigrare e offendere; rese le elezioni giuste e sincere, il male andrà in parte dileguando.

Tutti i salutarî effetti del nuovo procedimento, qui passati in rassegna, eccetto quei pochi propri al governo dello stato, si faranno sentire anche nelle amministrazioni delle provincie, dei comuni e degli istituti privati.

Il bisogno di antagonismo, di matura discussione, di nobili gare è reclamato più vivamente che nello stato medesimo. Molti comuni

(1) CAVOUR, Op. cit. pag. 103.

e società languono in Italia nella più scoraggiante atonia, nella uniformità la più cappuccinesca; nella unanimità la più cadaverica. La frequente unanimità ne' corpi deliberanti, da taluni vagheggiata comè un sommo bene, segna, al contrario, la decrepitezza, è l' indizio precursore della morte.

Di più queste unanimità, fondate sopra lo scrutinio di lista e sopra una debole frazione dei votanti, sono tali che fuor del consiglio suscitano un nembo gravissimo di opposizioni. I non rappresentati si agitano e molto sovente a ragione, perchè si vedono offesi nei loro interessi.

Quand'io, per esempio, guardo ai volumi dei bilanci comunali e provinciali d'Italia, che fra l'entrata e l'uscita sorpassano i 700 milioni, e veggio la più straordinaria difformità nelle spese, la più grande sproporzione nelle imposte, la più grande incertezza e imprevidenza nell'amministrazione, io dico che il modo di costituzione de' consigli ci ha molto, ma molto a che fare.

In alcuni si spende e si spande per cose inutili, di lusso o di danno. Là è quasi certo che i meno imposti e i meno istruiti hanno escluso i censiti e gli istruiti.

In altri si lesina sulle spese più necessarie, sull'istruzione, sulla viabilità, sul medico, su tutto. Là è assai probabile che i più censiti abbiano il sopravvento.

La distribuzione delle imposte va di pari passo. Per averne una idea, si sappia, che sopra 400 lire di contributo erariale, in certi comuni si paga: sui terreni 86,93 lire; sui fabbricati 430,36; sulla ricchezza mobile 28,48; mentre in altri, sui terreni 44,28, sui fabbricati 40,84; sulla ricchezza mobile 43,37; e in 690 comuni non si paga nulla di sovrimposta diretta. Riguardo alle altre avviene lo stesso. Anche fra imposta e imposta nel medesimo comune non esiste quasi mai una giusta misura.

Ora, si tenga pure calcolo della diversa condizione economica e finanziaria dei vari comuni; si tenga calcolo di tutto ciò che si vuole; ma bisognerà convenire che il modo di elezione dei consigli non è estraneo a queste enormi sproporzioni.

Se non fosse già troppo ingrossato il mio volumetto, darei di ciò la dimostrazione; ma il lettore non mi farà rimprovero, se mi limito a questo semplice cenno.

L'amministrazione, è pure disordinata, effimera e manchevole di un vero controllo locale. In una bella relazione al ministro dell'in-

terno, il prefetto signor Serpieri, scriveva nel decorso anno sui bilanci di alcuni comuni queste parole:

« Da un lato si vedono entrate verificatesi in più e per somme »
 « ragguardevoli; così dall'altro delle spese; i residui passivi talora »
 « raggiungono più della metà del bilancio; tal altra i residui pas- »
 « sivi anteriori stanno loro del pari; le eccedenze o deficienze di »
 « cassa discordano con le rimanenze finali; le rimanenze finali alla »
 « loro volta superano le deficienze, coperte alla lor volta colle sovrim- »
 « poste ai tributi diretti. Tutto ciò dimostra un' amministrazione in- »
 « certa e fallace e rende spontanea la domanda, se il »
 « comune abbia dimenticato il proprio ufficio (1) ».

Tutte le cose fin qui discorse persuadono, che il quoziente saprà migliorare le amministrazioni de' comuni e delle società, inaridendo la sorgente precipua delle loro debolezze e imperfezioni.

Presentandoci ora, con finale riassunto, gli effetti del nuovo procedimento, troviamo:

La libertà — ridonata all'elettore nella quasi sua pienezza.

La uguaglianza — praticata fin dove il permettono le circostanze speciali.

L'individualismo — rinvigorito.

Le coalizioni e le violenze — rese quasi impossibili.

Le frodi e le corruzioni — in gran parte sanate.

Le astensioni — radicalmente corrette.

L'atto del voto — più morale e dignitoso.

Il rappresentante — per carattere e ingegno più autorevole.

I rapporti fra elettore ed eletto — più intimi.

Tutte le gradazioni dei partiti e interessi — giustamente rappresentate.

Il parlamento — veramente nazionale.

La discussione — ampia e matura.

Il senno e la virtù — più influenti.

L'opposizione — libera e alimentata.

La maggioranza — vera e legittima.

Le leggi e i provvedimenti — più equi e rispettati.

Il governo — più sicuro, forte e popolare.

(1) SERPIERI, *Delle condizioni economiche dei comuni della provincia di Reggio Calabria a tutto il 1869*, Firenze 1870.

CONCLUSIONE.

Questa splendida corona di felici conseguenze trascina all'adozione del nuovo procedimento. Nessun altro potrebbe trarre dalle viscere del corpo elettorale un governo migliore.

Ma quand'anche l'amore che ho posto nello studio di questa riforma, mi avesse fatto velo e condotto ad esagerarne i pregi; quando una sola parte degli effetti qui esposti fosse per avverarsi, non bisognerebbe esitare un solo istante ad accogliere il nuovo procedimento.

Cionondimeno io non chiedo che lo si imponga d'improvviso al paese che lo ignora. Una legge, per produrre buoni frutti, vuole essere compresa dal popolo e desiderata. Affinchè il popolo nostro comprenda e desideri il nuovo procedimento, fa mestieri: che la scienza lo proclami in Italia — che la stampa lo esamini e divulghi — che le associazioni lo mettano a prova — che i due rami del parlamento lo discutano dinanzi al paese — lo sperimentino nelle nomine delle loro commissioni — lo estendano alle elezioni politiche delle grandi città — lo applichino a quelle dei comuni e delle provincie.

E se da queste graduali esperienze raccoglieremo in Italia quei frutti, che la Danimarca già coglie e che le nostre previsioni ci ripromettono, allora il tempo sarà maturo per una legge che abbracci tutte le elezioni politiche italiane.

Intanto si affretti lo studio, si affretti la esperienza.

Io mi rivolgo a tutti gli amici del paese a tutti i partiti; mi rivolgo alle minoranze, mi rivolgo alla maggioranza stessa. E questa invito a pensare, che il suo potere, se legittimo, non sarà dal quoziente scosso o menomato; ma reso più solido. E poi la invito a pensare preventivamente a quel giorno, in cui ella non sarà più la maggioranza dominante, ma sarà divenuta una semplice minoranza conservatrice. In quel giorno ella sentirà tutto il beneficio del nuovo procedimento. E poichè correranno molti anni innanzi che questo di-

venga legge generale nello stato nostro, così la maggioranza d'oggi sarà probabilmente la prima, che gusterà i dolci frutti dell'idea giusta e utile da essa coltivata.

L'Italia, se non perderà il suo tempo in peritosi indugi, riuscirà con singolare ventura, a prevenire molti di quei mali che già percuotono le altre nazioni, e a svolgere più prontamente i buoni germi che ha nascosti in seno. Ella ha un altissimo fine da raggiungere e pochissimi ostacoli da superare.

Ultima arrivata, l'Italia deve acquistarsi la fiducia degli altri popoli uguagliandoli e, ove il possa, superandoli nell'ordinare e difendere le interne libertà; perchè sono gli elementi morali, la elevatezza delle idee, il coraggio delle riforme, che danno principalmente lustro e potenza alla patria.

Perciò si affretti l'Italia a introdurre, ancorchè parzialmente, questa riforma, che reca assai maggiore armonia tra le leggi e la volontà nazionale, tra il governo e il popolo.

APPENDICE

PRINCIPALI SCRITTI

Inghilterra.

- JAMES GARTH MARSHALL. — Letter to lord John Russell on parliamentary reform London 1853
- Idem* — Majorities, minorities and their relative rights » 1867
- PARLIAMENTARY DEBATS Febr. 1854; may 1867; juni 1870. » 1854-70
- THOMAS HARE. — The machinery of representation. » 1857
- Idem* — Treatise on the election of representatives parliamentary and municipal, 1.^a edizione. » 1859
- Idem* — Terza edizione con prefazione e importanti appendici » 1865
- Idem* — Representation in practice and theory. Nel *Fraser's Magazine*, february. » 1860
- Idem* — Representation of every locality and intelligence, Nel *Fraser's Magazine*, april. » 1860
- Idem* — On a new statistical method of ascertainment of the votes of majorities in a more exhaustive manner. Nel *Journal of the statistical society*, june » 1860
- Idem* — On the universities election act, Nel *Macmillan's Magazine* » 1862
- Idem* — On the means of manifesting public opinion in election of representatives to parliament. Nel *Sessional proceedings of the National Association for the promotion of social science*. Vol. II, p. 59 » 1868
- J. STUART MILL. — Thoughts on parliamentary reform. 2.^a edizione, pag. 41 contiene un articolo sul sistema Hare pubblicato nel *Fraser's Magazine* » 1859
- Idem* — Considerations on representatives government, 3.^a edizione c. VII » 1865
- Idem* — Speech delivered in the House of Commons may 29th, 2 edit. con Appendici importanti. » 1867
- HENRY FAWCETT. — Mr. Hare's reform bill simplified and explained. » 1860
- ROBERT LYTTON. — Report of Mr. Lytton secretary of the legation of Copenhagen on the election of representatives Stampato nei *Commercial reports* della Camera dei Comuni e nell'Appendice allo *Speech* di Mill » 1864

- EARL GREY. — On parliamentary government, 2.^a edizione London 1864
- R. C. — The representation of minorities. » 1868
- REPORT of the committee appointed by the conference of the members of the Reform League and others . . » 1868
- J. RIGBY SMITH. — Personal representation. A simplification and defence of Mr. Hare's scheme of electoral reform. » 1868
- H. R. DROOP. — On methods of electing representatives. » 1868
- Idem.* — On the political and social effects of different methods of electing representatives » 1869
- A. MERCHANT. — Representation of minorities, with a scheme for redistribution » 1869
- WALTER BAILY. — A scheme for proportional representation » 1869
- WALTER BAGEHOT. — The english constitution, c. VII . » 1868
- HOMERSHAM COX. — History of the reform bills of 1866 and 1867 » 1869
- CLAIR JAMES GRECE. — Upon negative voteing. . . . » 1869
- THE REPRESENTATIVE REFORM ASSOCIATION fu fondata da Tomaso Hare, che ne è presidente, a Londra nel. . . » 1868
- Poi molti articoli nella *Edinburgh Review*, *Westminster Review*, *Quarterly Review*, *Fraser's Magazine*, e nei giornali quotidiani.

Svizzera.

- VICTOR CONSIDÉRANT. — De la sincérité du gouvernement représentatif. Lettre adressée au membres du Grand Conseil. Genève 1846
- ANTOINE MORIN. — Un nouveau système électoral . . » 1861
- Idem.* — Semplificato poi in un articolo del *Journal de Genève* du 19 septembre. » 1861
- Idem.* — De la représentation des minorités . . . » 1862
- Idem.* — De la question électorale dans le canton de Genève; 2.^e edit. augmentée d'une 3.^e partie. . . . » 1869
- ALPHONSE GEORGE. — Essai sur la démocratie moderne . » 1865
- ERNEST NAVILLE. — La patrie et les partis. Discours sur la réforme électorale » 1865
- Idem.* — La question électorale en Europe et en Amérique. Rapport présenté à l'Association Réformiste de Genève » 1867
- Idem.* — La théorie et la pratique des élections représentatives. Due articoli nella *Bibliothèque Universelle et Revue Suisse*, mars et novembre Lausanne 1869
- Idem.* — Le fond du sac, lettre sur la question électorale adressée à un membre du Grand Conseil de Genève. Genève 1870 .

- ERNEST NAVILLE — Rapport sur l'état de la question électorale à Genève et à l'étranger, présenté à l'Association Réformiste de Genève le 23 décembre 1870 . . Genève 1871
- Idem.* — Come presidente dell' Association Réformiste de Genève; da lui fondata nel 1865, raccolse i lavori di questa e di alcuni soci in un bel volume sotto il titolo di: *Travaux de l'Association Réformiste de Genève* recueillis par Ernest Naville » 1865-71
- Ne do l'indice: La patrie et les partis (1865). — Programme de l'Association Réformiste. — Statuts de l'Association Réformiste. — Assemblée générale du 17 mars 1865. — Réforme du système électoral. — Pratique du nouveau système électoral (1866). — Petition au Grand Conseil pour la réforme électorale. — Exposition et défense du système de la liste libre (1867). — Tableau comparatif du système actuel et du système nouveau. — La question électorale en Europe et en Amérique (1867). — La réforme électorale, discours prononcé par Naville (1868). — De la question électorale dans le canton de Genève par A. Morin (1869). — Théorie et pratique des élections représentatives par Naville (1869). — Le fond du sac, par Naville (1870). — Rapport présenté par Le Fort (1870). — Rapport présenté par Roget (1870). — Rapport sur l'état de la question électorale par Naville (1870). — Le système de la liste libre modifié conformément aux dernières décisions de l'Association Réformiste (mars 1871).
- LE RÉFORMISTE. — Bulletin de la réforme électorale, diretto da Amédée Roget. Ebbe vita dal 24 dicembre 1868 al 9 giugno 1870. Oggi ne fa in parte le veci l'*Indépendance Suisse*. » 1868-70
- CHARLES LE FORT. — Rapport présenté au Grand Conseil de Genève par le prof. Charles Le Fort, au nom de la majorité de la Commission, chargée d'examiner la proposition de Mr. A. Roget sur la représentation proportionnelle » 1870
- AMÉDÉE ROGET. — Rapport à l'appui de la représentation proportionnelle présenté au Grand Conseil de Genève » 1879
- CANTAGREL. — L'élection véridique Neuchâtel 1858
- JACOTTET. — Projet de loi sur l'élection des membres du Grand Conseil de Neuchâtel, avec rapport à l'appui; du 24 avril » 1869
- HENRI DU PASQUIER. — Parecchi articoli nell'*Union libérale* » 1869
- SOCIÉTÉ NEUCHATELOISE POUR LA RÉFORME ÉLECTORALE. Fondata a Neuchâtel nel » 1869

- HERZOG-WEBER. — Das richtige Wahlverfahren in der repräsentativen Demokratie. Ein Beitrag zur Verfassungspolitik Luzern 1862
- Dr. FRANZ WILLE. — Gründung der wahren Demokratie durch ein gerechtes Wahlsystem Wintertür 1868
- RUDOLF SCHAUENBERG. — Nothwendigkeit einer Vertretung der Minoritäten im Volke Zurich 1868
- DER VEREIN FÜR WAHLREFORM, Fondata a Zurigo nel » 1868

Francia.

- CONDORCET. — Œuvres complètes. Tomes XIII^e, XVIII^e Paris 1804
- EMILE DE GIRARDIN. — Questions de mon temps, Tome VIII^e » 1850
- Idem.* — Le libre vote, lettre a Mr. Disraeli » 1859
- LA-BOULAYE. — La constitution des États-Unis Tome, III^e » 1867
- AUGUST LAUGEL. — La représentation des minorités. Nella *Revue des Deux Mondes*, novembre » 1868
- MARIA CHENU. — Le droit des minorités, avec avant-propos par Mr. Louis Jourdan » 1868
- PREVOST-PARADOL. — La France nouvelle » 1868
- F. BARRIER. — Note sur un nouveau mode de votation. Nella *Science sociale*, novembre » 1867
- BARON DE LAYRE. — Les minorités, et le suffrage universel » 1868
- J. V. B. (BRIAN). — Le droit des minorités, lettre à Mr. Emile de Girardin » 1866
- FURET. — Majorités et minorités. Réforme du suffrage universel. Nel *Journal des économistes*, juin » 1869
- CHARLES RENOUVIER. — Science de la morale. Tome II^e pag. 240 » 1869
- VICTOR SEM. — La démocratie représentative » 1869
- TONY MOILIN. — Le suffrage universel » 1869
- J. BORÉLY. — Représentation proportionnelle de la majorité et des minorités » 1870
- EUGÈNE AUBRY-VITET. — Le suffrage universel dans l'avenir Nella *Revue des Deux Mondes*, 15 mai » 1870
- HEROLD. — Projet de réforme électorale » 1870
- MARQUIS DE BIENCOURT. — Le suffrage universel et le droit des minorités. Nel *Correspondant*, juin Lyon 1870
- Poi molti articoli di lieve importanza nel *Journal des Debats*, nella *Liberté*, e in qualche altro giornale.

Belgio.

- BOURSON. — Système électorale proposé par Mr. Hare. Bruxelles 1864
- ROLIN JAEQUEMYS. — De la réforme électorale » 1865

Olanda.*Annales du Congrès international des sciences sociales*Tome 1.^{er}, pag. 50 90. Amsterdam 1864**Danimarca.**

O. S. Rigsraads-Valgloven og John Stuart Mill . . . Copenhagen 1863

Un estratto della legge danese si trova nel rapporto di R.

Lytton riportato come appendice nello *Speech* di Mill.**Australia.**

C. H. S. (SPENCE). — A plea for a pure democracy applied to South Australia . . . Adelaide 1861

Le discussioni al parlamento del *New South Wales* 1862e a quello di *Victoria* si trovano in succinto nelle**Appendici** allo *Speech* di Mill; al *Treatise* di Hare, e nei *Rapports* di Naville.**Germania.**

GUSTAV BURNITZ UND GEORG VARRENTTRAPP. — Methode bei jeder Art von Wahlen, sowohl der Mehrheit als den Minderheiten, die ihrer Stärke entsprechende Zahl von Vertretern, zu sichern . . . Frankfurt a. M. 1863

GUSTAV GETZ. — Articolo nella *Frankfurter Reform* . . . 1863BLUNTSCHLI. — Allgemeines Staatsrecht, 1.^{er} B. München 1863*Idem* — Politisches Wörterbuch (W. Hore, Minderheit) . . . 1869*Idem* — Neuere Versuche und Vorschläge der Wahlreform für die Volksvertretung. Nella *Zeitschrift für badische Verwaltung und Verwaltungs = Rechtspflege*, april, mai Heidelberg 1869RITZHAUPT. — Zur Frage der Wahlreform. Nella *Zeitschrift für badische Verwaltung*, ecc., juli 1869Discussione nel Parlamento di Francoforte, vedi appendice al *Treatise* di Hare.**America.**

FRANCIS FISHER. — The degradation of our representation system and its reform . . . Philadelphia 1863

Idem — Reform in our municipal elections. A plan suggested to the tax payers of Philadelphia and New York 1866

- FRANCIS FISHER. — The nomination of candidates for civic and political office. . . . Philadelphia 1868
- Report of the elect Committee of the United States Senate on the Representative Reform » 1869
- DUDLEY-FIELD. — Proportional representation, *Nel Putnam's Magazine*, june New York 1870
- SIMON STERNE. — Report to the Constitutional Convention of the state of New York on personal representation, printed at request of the *Personal Representation Society of New York* » 1867
- Idem* — Representative government, its evils and their reform, a lecture at the *Cooper Union* » 1869
- Idem* — On representative government and personal representation, Lippincott and C.^o Philadelphia 1871
- CH. R. BUCKALEW. — Cumulative voting, Speech » 1867
- SOCIAL SCIENCE REVIEW — Representative government and its reform, october. . . . New York 1866
- THE MINORITY REPRESENTATION SOCIETY fondata e presieduta da J. Jameson a Chicago Chicago 1869

Italia.

- TERENZIO MAMIANI. — Scritti politici pag. 224: preso dalla *Lega italiana*, 1.^o marzo Genova 1848
- ANTONIO ROSMINI-SERBATI. — La costituzione politica secondo la giustizia sociale Milano 1848
- SAREDO. — Principi di diritto costituzionale. Vol. II, pagine 152, ecc. . . . Parma 1862
- RUGGIERO BONCHI. — La legge di riforma elettorale alla Camera dei pari in Inghilterra, nella *Nuova Antologia di Firenze*, settembre Firenze 1867
- GUIDO PADELLETTI. — Teoria della elezione politica, p. 246, ec. Opera premiata dalla Società reale di Napoli nel Concorso del 1866 Napoli 1870
- EMILIO SERRA GROPPELLI. — Della riforma elettorale, Opera premiata col secondo premio, p. 117, ecc. . . Firenze 1868
- LUIGI PALMA. — Del potere elettorale negli stati liberi, Milano 1869
- CARLO FERRARIS. — La rappresentanza delle minoranze nel parlamento Torino 1870
- ATTILIO BRUNIALTI. — Libertà e democrazia, Studi sulla rappresentanza delle minorità. Questo libro di 540 pagine è uscito da pochi giorni mentre la stampa di questo era quasi compiuta. Lo ha pubblicato Treves, Prezzo L. 5 Milano 1871

INDICE

INTRODUZIONE	pag. 5
CAPO PRIMO. — Giustizia della proporzionale rappre- sentanza	» 21
CAPO SECONDO. — Esame dei procedimenti elettorali usati in Italia	» 35
CAPO TERZO. — Esame dei procedimenti proposti per attuare la libertà e la equivalenza dei suffragi	» 77
§ I. Il voto negativo	» 78
§ II. Il voto limitato	» 83
§ III. Il voto cumulativo	» 93
§ IV. Il voto unico.. . . .	» 101
§ V. Il collegio unico.	» 105
§ VI. Il quoziente	» 109
§ VII. Altri procedimenti proposti per applicare il sistema del quoziente	» 150
I. Duca di Richmond, Rosmini-Serbati	» 151
II. Maria Chenu	» 153
III. J. Borély	» 155
IV. Burnitz e Varrentrapp	» 160
V. J. V. Brian.	» 163
VI. La lista libera, Morin — Bellamy — Fisher — Association Réformiste de Genève	» 164
VII. Mr. Larned.	» 173
VIII. J. Rigby Smith	» 174
IX. M. Rivoire	» 176
X. Francis Fisher	» 177
XI. Walter Bailly	» 180
XII. Simon Sterne	» 185
XIII. H. R. Droop	» 190
XIV. Legge danese — Andræ	» 192
XV. Proposta di legge a Neuchâtel	» 196

§ VIII. Proposte per l'Italia	pag. 200
I. Proposta di procedimento per le elezioni dei membri de'consigli comunali e delle commissioni delle Camere e di altri istituti pubblici o privati . . ,	» 201
II. Proposta di procedimento per le elezioni politiche conservando l'unità del collegio	» 203
III. Proposta di procedimento per le elezioni politiche introducendo la pluralità dei collegi	» 211
CAPO QUARTO. — Effetti morali e politici della libertà e equivalenza dei suffragi.	» 218
APPENDICE	» 269

20 EN 18797

5684077

In corso di pubblicazione

ENCICLOPEDIA POPOLARE ECONOMICA

DIZIONARIO

**GEOGRAFICO, STORICO, ARTISTICO, MILITARE, BIOGRAFICO, STATISTICO
E LETTERARIO, ECC., ECC.**

Opera

illustrata da circa 3000 incisioni intercalate nel testo

AUTORI E SIGNORI

**ALBRIGHI, BARDELLI, BIFFI, CAIMI, CORNALIA, CUSANI, DE ANGELI, DE CRISTOFORIS,
FANO, FERRARI, GIBELLI, HAJECZ, LOMBROSO, LUSSANA, MASSEROTTI,
MAZZONI, PAGANETTI, PINI, PORRO, RICORDI, ROSMINI, SERGENT, SORDELLI,
STOPPANI, TAGLIABUE E VITALI.**

Scopo politico e civile di quest'opera è soddisfare alla libertà del pensiero, all'indipendenza delle dottrine, conformemente ai bisogni, ai doveri, ai diritti di tutti i cittadini.

Scopo scientifico e letterario è l'offrire in forme scientifiche e con sufficiente svolgimento il risultamento ultimo di tutte le scienze; raccogliere colla storia e biografia ciò che di più grande, di più degno, di più memorabile ricordano gli annali dello spirito umano; aiutare insomma lo svolgimento progressivo di ogni singolo ramo della scienza, dell'arte, della letteratura, somministrando anche ai cultori degli studii speciali un mezzo facile e sicuro di conoscere, senza bisogno di molto tempo e di troppo laboriose letture, ciò che vi ha di vero e di certo, ciò che si fece e si va facendo in tutti i diversi rami degli studii non proprii.

Scopo tecnico è l'offrire mezzi di aiuto o di progresso all'industria italiana, raccogliendo ne' suoi articoli tutte le cognizioni che la meccanica e le arti tecniche nostre e straniere ponno somministrare ad istruzione dell'operaio industriale e studioso.

Va poi distinta da tutte le altre Enciclopedie finora pubblicate in Italia per essere questa, anzichè una compilazione di uno o più dotti, il risultato degli studi che in ciascun ramo hanno fatto i valenti collaboratori di essa, del valore dei quali ne è caparra il nome.

CONDIZIONI D'ASSOCIAZIONE

- 1.^o L'opera conterà di dieci a dodici volumi in-8.^o massimo, ciascuno di circa 1000 pagine a doppia colonna, carattere garamoncino, espressamente fuso.
- 2.^o La pubblicazione si fa a dispense settimanali di pagine 32 cadauna.
- 3.^o Il prezzo di ciascuna dispensa è di centesimi **50** da pagarsi alla consegna.
- 4.^o Gli associati delle provincie dovranno mandare all'editore con vaglia postale l'importo anticipato di almeno quattro dispense e così di mese in mese fino alla fine dell'opera.

Le dispense si spediscono ai Signori associati franche di spese a domicilio.

Le associazioni si ricevono dall'editore **Dot. FRANCESCO VALLARDI.**

In Milano, Via del Fieno, N. 3.

Napoli, Strada Sant'Anna dei Lombardi, N. 27.

Palermo, Corso Vittorio Emanuele, N. 392.

Roma, Via Torre Argentina, N. 34.

3 Settembre, 1871.



